

Finalmente, interesa también hacer una alusión al enfoque que la ponencia hace del futuro de Madrid, ya que en este capítulo se encuentra una prefiguración más concreta de algunas otras ideas que va a poner en práctica el ya próximo director general.

Como aplicación de algunos de los puntos de su programa anti-especulación, Linares propone también un programa para el crecimiento de Madrid. Este programa se reduce exclusivamente a la elección de dos zonas de diez a quince kilómetros cuadrados, capaces cada una para «una ciudad de 300 000 a 600 000 habitantes». Ambas estarían condicionadas por la utilización del suelo rústico que mejor cumpliera condiciones tales como proximidad y economía en el suministro de agua potable y energía eléctrica, línea general de Renfe, prolongación del metro, carretera nacional, con conexión a la red arterial de Madrid, «posibilidad de un aerotrén que conduzca al Madrid actual», «climatología favorable y amplios horizontes», «suelo arbolado en parte y cauce público de cierta importancia», «alejamiento de los pasillos aéreos ruidosos», «conveniencia de relativa proximidad al aeropuerto de Madrid», «orografía suave para que sea económica su urbanización» y «subsuelo consistente y no costoso a las cimentaciones». Recordemos esta anticipación y su carácter de unidad autónoma, independiente de cualquier planteamiento estructural de orden territorial superior, cuando más adelante veamos algunos hechos de la gestión de Linares al frente de la Dirección General de Urbanismo.

Esta ponencia, pues, tiene el interés de mostrar cuál era el bagaje conceptual del nuevo director, y las ideas que podía llevar a su tarea. De todos modos es necesario señalar que la ponencia, en su momento, pasó del todo inadvertida y que el programa y la orientación de la nueva Dirección fueron en aquellos primeros momentos un verdadero enigma.

Con independencia de ello, las nuevas circunstancias políticas parecían moderadamente favorables. Había un Gobierno que, por su tan enunciada homogeneidad, hacía presumir como más abordables los fundamentales problemas de coordinación, e incluso de reestructuración administrativa. Podía pensarse en un esperable mejor entendimiento del Ministerio de la Vivienda con el de Gobernación y con el de Obras Públicas, para la iniciación de vías institucionales de acuerdo, que habrían de repercutir en la mejora de la actividad urbanística y en la credibilidad del planeamiento y también, por supuesto, con la todopoderosa Comisaría del Plan de Desarrollo, con todo lo que podía suponer de ventajoso para la gestión urbanística el que el nuevo ministro de la Vivienda hubiese sido hasta entonces el comisario adjunto, permaneciendo al frente de la Comisaría el mismo ministro, López Rodó. Había razonables esperanzas en que la formación y la personalidad de Mortes le hiciesen especialmente permeable y sensible a la problemática urbanística, y en las posibilidades que de ello se podían derivar para un fortalecimiento y potenciación de los débiles órganos encargados del tema y para una necesaria campaña de represtigio de los mismos y de su papel. Por último, había un nuevo director general que, aunque

desconocido como urbanista, aparecía sólidamente respaldado por el ministro. En apariencia se daban algunas condiciones para que, con cierta confianza, se pudiese abordar en la nueva etapa la iniciación de un mínimo proceso de renovación, tal como yo mismo sugería en aquellos momentos en el editorial del n.º 2 de la revista *Ciudad y Territorio*, cuando señalaba que «la oportunidad del cambio permite apreciar con claridad cómo la dilatada gestión urbanística anterior ha permitido poner a prueba, durante tiempo suficiente, unas bases de partida de las que ella fue artífice innovador indiscutible, para las que parece haber llegado ahora el momento adecuado para el balance y la revisión con apoyo en una experiencia abundante y real».<sup>61</sup> Así lo pensaban también unánimemente todas las personas cuya opinión tuve oportunidad de sondear en aquellos momentos, desde actitudes y situaciones muy diversificadas. Las actitudes más radicalmente críticas y escépticas, de incredulidad previa total, así como los análisis políticos más profundos, negadores de toda posibilidad de mejora, ni siquiera para una actitud modestamente posibilista, que hubieran podido disipar esas esperanzas, aparecerían después, precisamente a consecuencia del mayor conocimiento de la situación real del urbanismo en el país, que entonces era muy escaso (puesto que no se había hecho ningún estudio ni se había permitido la crítica), de las primeras constataciones serias de los resultados de aplicación de la Ley del Suelo, y del fracaso y estancamiento de aquella ilusión de renovación, como vamos a ver en el próximo capítulo.

61. Fernando de Terán, «Cambio de etapa», en *Ciudad y Territorio*, n.º 2, Madrid, 1969.

Los años setenta se inician en la vida política española bajo el triunfo de aquel sector de las fuerzas del Régimen a las que se debía la introducción, en 1959, de la nueva orientación económica que había permitido hacer, con tanta habilidad como éxito, el recambio del modelo autárquico por el que después se llamó «modelo de crecimiento de los años sesenta».

La crisis de fines de 1969 aparecía, en efecto, como una especie de consagración, por reconocimiento, de aquella oportuna operación de apuntalamiento, que no sólo había permitido superar las graves dificultades del final de la autarquía, sino también iniciar el espectacular proceso de la expansión económica posterior, gracias al acierto de reconocer que el desarrollo de las fuerzas productivas exigía una nueva estructura económica. Pero por ello mismo, desde entonces no haría más que crecer la evidencia de la contradicción que suponía un modelo económico liberal y un modelo político dictatorial, que se había quedado anquilosado e incapaz de cualquier evolución.

Durante el primer período de la década, el Ministerio de la Vivienda vivirá un momento de intensidad, en la creencia ilusionada de que existían posibilidades reales de instrumentar cierta reforma capaz de superar la situación de abatimiento y marginalidad en que había caído la política urbanística. Y en esta creencia le acompañaron muchos colaboradores.

Pero el mismo carácter políticamente unitario del Gobierno al que se llamó «tecnocrático» no iba a dejar indiferente y conforme al resto de los sectores políticos del Régimen, acostumbrados a las tradicionales dosificaciones y matizaciones de Franco en la formación de sus Gobiernos. En junio de 1973 se tomarían el desquite provocando una nueva crisis que vendría a suponer la liquidación del aparato de poder creado en la Administración al amparo de la necesidad de dirigir la planificación del desarrollo. No se llegó a la renuncia total, pero la creación del Ministerio de Planificación del Desarrollo, para continuar la tarea de la Comisaría del Plan desde el mismo nivel administrativo que los demás departamentos, traslucía los deseos de acabar con aquella especie de cúspide directiva que había ido cargándose sutilmente de atribuciones superiores de coordinación o de supervisión.

Por otra parte, esta misma crisis, como resultado de la coalición contra el Gobierno «tecnocrático», resucitó a la Falange en el Minis-

terio de la Vivienda. El sucesor del «tecnócrata» Mortes, que fue el «azul» Utrera Molina, mostró inequívocamente desde el primer momento de su breve gestión, tanto su deseo de significarse con una política de vivienda social, del corte de las de antaño, como su indiferencia hacia las preocupaciones de lo urbanístico y territorial, justificada en cierto modo por el aumento de confusión producido por la creación de la Dirección General de Planificación Territorial en el Ministerio de Planificación del Desarrollo, de competencias en parte coincidentes con las de la Dirección General de Urbanismo, hecho que, a su vez, mostraba una vez más la independencia absoluta con que la vida política y administrativa se desarrollaba en relación con los esquemas de organización que habría requerido el funcionamiento de la Ley del Suelo. El Ministerio de la Vivienda, y sobre todo la política urbanística, caerán nuevamente en la situación de la que en realidad nunca habían llegado a salir, como correspondía a la baja prioridad política que le otorgaba el sistema.

Pero a partir de ahí los acontecimientos se empiezan a precipitar convirtiendo a la mitad de la década en un punto clave de inflexión histórica. El atentado que costó la vida al presidente Carrero Blanco, el primer Gobierno del presidente Arias, la muerte de Franco y la proclamación del Rey, marcan los pasos de un proceso que dio lugar a la eclosión de todo un inaplazable panorama de reformas estructurales, reclamado mayoritariamente por la sociedad, para verificar la transformación del modelo político español y consumir el paso de la dictadura a la democracia. A ello, lógicamente, queda supeditada la rotunda y necesaria reforma del marco institucional en materia de desarrollo urbano y ordenación del territorio. Mientras tanto, el marco vigente seguirá inevitablemente caracterizándose por su ilusoriedad, su marginalidad política real, su falta de credibilidad y sus efectos desmoralizadores y frustrantes.

## 1. Las ilusiones vanas

### 1.1. Nueva orientación del Ministerio de la Vivienda

Después de la desdibujada imagen y un cierto *laissez faire* que caracterizó a la gestión del ministro Sánchez Arjona, apareció la figura de Mortes como la de un ministro de acusada personalidad y visibles deseos de acción y de proyección. La imagen que pronto dio de sí, a través de los medios de difusión, fue de una gran confianza en la posibilidad de enmendar una situación urbanística nacional, que él mismo se encargó, con una actitud crítica poco frecuente en los altos cargos del Régimen, de dibujar con caracteres muy graves y de calificar muy duramente, en especial en relación con la «lacra social» de la especulación del suelo «que todos hemos tolerado».<sup>1</sup> Esta actitud, evidente-

1. Vicente Mortes, intervención ante las cámaras de Televisión Española el día 19 de diciembre de 1969.



mente, tenía difícil compaginación con una alta estima por la política desarrollada con anterioridad en el sector y de ahí que casi desde el primer momento aparezca diáfana una fuerte componente reformista en sus intenciones.

Seguridad y confianza en la propia capacidad y eficacia, actividad y dinamismo, euforia reformista, eran sin duda algunas de las notas más características, tanto de la actitud del nuevo ministro, como en general de todo el nuevo equipo del Ministerio de la Vivienda en aquellos primeros momentos en los que, casi por primera vez, la Administración se permitía hacer autocrítica (referida naturalmente al período anterior) y reconocía la insatisfactoriedad de la situación y la insuficiencia de los resultados alcanzados. La larga permanencia de Bidagor había garantizado hasta entonces un temeroso o respetuoso silencio en relación, concretamente, a los temas que ahora iban a manifestarse como más polémicos, que ahora se rompía desde las más altas esferas, con una sorprendente falta de temor al propio fracaso, que traslucía cierto desconocimiento de las verdaderas magnitudes, características y dificultades del problema.

Este reformismo apriorístico se polarizaba alrededor del tema de la ampliación a ultranza de la «oferta del suelo urbanizado a precio razonable», *slogan* que seguirá repitiéndose con insistencia, como un objetivo prioritario de la nueva política, durante los años siguientes: «Estamos preparando una serie de acciones y medidas que han de contribuir en gran manera a abaratar el precio del suelo»<sup>2</sup> ... «Sólo una oferta ordenada puede acabar con los precios especulativos»<sup>3</sup> ... «Hay que buscar procedimientos ágiles para ofrecer suelo en el mercado»<sup>4</sup> ... «Hay que crear una oferta ordenada de suelo que yugule el problema de la escasez»<sup>5</sup> ... «Los resultados inmediatos pueden alcanzarse a través del incremento de la oferta de suelo urbanizado».<sup>6</sup> De ahí también que casi desde el principio aparezca igualmente la idea de modificar la Ley del Suelo y las bases de la política urbanística.

Las resonancias con algunas de las ideas que, como vimos en el capítulo anterior, había expuesto ya Antonio Linares, son evidentes en otras manifestaciones del ministro. A este respecto, es interesante recordar una entrevista de julio de 1971, donde se resumen algunas de las intenciones que van a resultar rasgos característicos de lo que será la política urbanística de la nueva etapa.

En efecto, aunque se trata de manifestaciones hechas en tono máximamente coloquial y carentes de rigor expositivo, puede apreciarse que en ellas quedan enunciados, entre otros, los objetivos de la revisión de la Ley del Suelo, la «flexibilización del planeamiento», y el «urbanismo concertado», para incrementar «la participación de la iniciativa privada

2. Vicente Mortes, intervención ante las cámaras de Televisión Española el día 19 de diciembre de 1969.

3. Vicente Mortes, declaraciones a la revista *Mundo*, Madrid, 1970.

4. Vicente Mortes, entrevista en la revista *Actualidad Económica*, Madrid, julio, 1971.

5. Idem.

6. Vicente Mortes, discurso de clausura del Seminario Interregional sobre políticas de suelo urbano y medidas de control del uso del suelo, Madrid, noviembre, 1971.

en la creación de suelo urbanizado».<sup>7</sup> Era el propio ministro, apoyado indudablemente en Linares, el que traía una «filosofía» de la necesaria reforma, que, como veremos, sólo en parte coincidía con la que se sentía en los ambientes profesionales del planeamiento, por motivos diferentes.

## 1.2. La nueva Dirección General de Urbanismo

Pero si la euforia reformista caracterizaba en general al nuevo equipo, más marcadamente lo hacía aún en relación con la Dirección General de Urbanismo, donde pronto se pudo ver que había llegado un hombre

7. Vicente Mortes, entrevista en la revista *Actualidad Económica*, Madrid, julio, 1971. A ella pertenecen los siguientes fragmentos:

«¿En qué línea tratamos de movernos? Pues hacia una situación en la que se ponga al particular en condiciones de fabricar suelo urbano como obtiene piritas o como se fabrica kilovatios. Materia prima hay, quinientos y pico mil kilómetros cuadrados. Lo que yo creo que faltan son unas reglas de juego que permitan hacerlo. Nuestra idea es la de formular unos planes directores de expansión de las grandes ciudades, de por dónde conviene que crezca la ciudad en grandes líneas, en función precisamente de las infraestructuras existentes y de lo que sea más ventajoso para la comunidad construir en el futuro. Pero el hecho de que se diga que la ciudad va a crecer, por ejemplo, camino de Alcalá de Henares, como actualmente se está produciendo en Madrid, no quiere decir que todos los propietarios de terrenos en el camino de Alcalá automáticamente tengan ya un derecho a construir si ofrecen un servicio a la comunidad. Ese servicio puede ser: urbanizar y vender el suelo a tal precio, o construir determinadas viviendas, o lo que sea. Eso lo pueden hacer los propietarios del suelo o cualquier otro particular que se presente a la Administración y diga: "Aquí tienen ustedes un plan de actuación que comprende tantas hectáreas, que está en esta zona, que reúne todas estas condiciones, y si me dan el derecho de expropiación, yo me comprometo a facilitar suelo para fábricas, para escuelas, para institutos, para viviendas a tales precios, con estas condiciones." Todo esto se anuncia. Si los propietarios dicen que también ellos están dispuestos a hacerlo, pues entonces los propietarios primero que nadie, pero si no es así al promotor que ofrezca mejores condiciones para la comunidad, se le concede el derecho de edificar, se le paga al propietario lo que realmente vale el terreno y a otra cosa. Eso puede ser un camino. En esta línea estamos y vamos a ver si Dios quiere que para fin de año tengamos ya un proyecto de Ley.

»La revisión de la Ley del Suelo pensamos que no la podremos tener terminada antes de finales del año próximo. ¿Por qué? Pues porque queremos hacer una gran información nacional para que la gente nos diga lo que piensa. Para ello vamos a seguir un sistema parecido al que ha seguido el Ministerio de Educación y Ciencia con el Libro Blanco. El tema, a mi juicio, es trascendental y me parece que ésta es una buena manera de hacer participar a los ciudadanos en un tema tan importante. Pero mientras tanto, hace falta suelo y hemos de actuar.

»Cuando se promulgó el Decreto-Ley de Actuaciones Urbanísticas Urgentes, nos pusimos un límite: dieciocho meses de vigencia, es decir, desde junio del año setenta al treinta y uno de diciembre de 1971. Por eso estamos preparando ahora la que llamamos "Ley Puente", que, en líneas generales, tendrá un primer capítulo lo que será prácticamente este Decreto-Ley traducido a proyecto de Ley; otro capítulo que se refiere a un tema importantísimo, el de la disciplina urbanística, normalmente muy complejo, porque hoy las competencias están muy divididas entre la Administración Local y el Ministerio de la Vivienda; otro capítulo relativo al planeamiento en la línea que antes decía, de los esquemas directores, flexibilizando los planes generales, y otro capítulo relativo al urbanismo concertado, un poco en la línea de lo que antes también hablábamos, esto es, la participación de la iniciativa privada en la creación de suelo urbanizado.»

con una gran capacidad de trabajo ilusionadamente volcada, de manera casi obsesiva, en unas pocas medidas a las que parecía atribuir taumáturgicos poderes salvadores, con una confianza absolutamente carente de dudas, mientras que parecía dispuesto a abandonar a un segundo plano todo el complejo entramado de relaciones de la Dirección con la Administración Local, que necesariamente constituía la medula de la política urbanística en el país mientras persistiese la misma estructura administrativa. Con ello parecía también caer a un segundo plano el papel del planeamiento territorial y pronto se vería, en efecto, que toda esa problemática quedaba muy lejos de los intereses e inquietudes del nuevo director.

Las medidas que atraían su atención eran las siguientes: restablecimiento de la disciplina urbanística; lanzamiento masivo de una oferta de suelo, poniendo a disposición de la iniciativa privada los polígonos ya expropiados por la Gerencia de Urbanización, pero utilizando la forma de cesión del derecho de superficie; la puesta en marcha de un programa de grandes actuaciones urbanísticas en las principales ciudades, en las cuales la Administración crearía la gran infraestructura y la iniciativa privada la urbanización secundaria y la edificación; la revisión inmediata de la Ley del Suelo y la adaptación de los planes de ordenación para su adecuación a ella. Pero todas estas medidas se vislumbraban y concebían dentro de un gran optimismo y con una gran simplicidad, por lo que respecta a su viabilidad, y descansando todo ello en un explícito reconocimiento del escasísimo margen de maniobra de que disponía el Ministerio frente a las atribuciones municipales en la dirección del desarrollo urbano y en la necesidad de actuar fundamentalmente en un terreno en que la Dirección pudiera moverse mejor.

Muy pronto se vio que el tema de la disciplina urbanística, precisamente por su dependencia absoluta de la Administración Local, tampoco era susceptible de ser resuelto por el Ministerio, y las gestiones para que el de Gobernación secundase una decidida acción en ese sentido, quedaron embarrancadas en algún escollo que no fue aclarado, abandonándose prácticamente el tema, casi desde el principio. Ya vimos en el capítulo anterior que la edificación amparada por licencias municipales concedidas en contradicción con el planeamiento, no podía ser impedida, por producirse bajo la cobertura de actos administrativos que no podían ser revisados por el Ministerio de la Vivienda y que sólo eran impugnables en la vía contencioso-administrativa. La jurisprudencia, la actitud general de la Administración Central y la práctica cotidiana de la Administración Local formaban una coherente línea de acción que no podía removerse con tanta facilidad desde un departamento, por mucha buena voluntad que se pusiese en ello.

Por lo que respecta a la introducción del derecho de superficie, también se vio pronto que la condición no era aceptada por la iniciativa privada, lo que amenazaba con dejar sin respuesta a la oferta de suelo de los polígonos. No fue utilizado ni una sola vez, y la enajenación de parcelas continuó en las mismas condiciones en que se venía desenvolviendo en la etapa anterior, demostrándose de paso que el margen de

maniobra de la Dirección era todavía menor de lo supuesto por el director.

Quedaban pues las grandes actuaciones urbanísticas, la reforma de la legislación y la revisión del planeamiento, como objetivos expresos de la Dirección General de Urbanismo. El director se concentró crecientemente, de modo muy personal, en el primero de estos temas, mientras que el estudio de los otros dos fue fundamentalmente encomendado al Gabinete de Estudios de la propia Dirección General, de nueva creación, con rango de Subdirección General.

Es indudable que la aparición de este gabinete tenía un gran sentido. En el momento de iniciar una etapa reformista, era necesario contar con un órgano sobre todo pensante, capaz de elaborar conceptualmente las bases de la reforma. Para dirigirlo, Linares designó a José Manuel Romay, letrado del Consejo de Estado, que tenía ya antigua experiencia urbanística y política y algunas publicaciones en su haber relacionadas con el derecho urbanístico. Toda la fuerza de Linares se volcó para que no se regateasen esfuerzos en la dotación de este importante instrumento de su gestión, y gracias a ello se pudo reclutar a unos cuantos profesionales prestigiosos y a un crecido número de jóvenes técnicos que pronto imprimieron al gabinete un aire de auténtica renovación que contrastaba poderosamente con la atonía y desvitalización de los últimos tiempos de la etapa anterior y también, no hay duda, con la escasez de medios con que había tenido que moverse la Dirección General de Urbanismo.<sup>8</sup>

Así, el gabinete fue efectivamente, en gran medida, el ejecutor conceptual de la reforma. A él se debió, en primer lugar, el Decreto-Ley de Actuaciones Urbanísticas Urgentes, aprobado por el Consejo de Ministros en junio de 1970, que era el arma codiciada por Linares, quien ponía en él sus más altas esperanzas. Asimismo abordó en seguida la preparación de un estudio de la situación urbanística del país, a efec-

8. Entre los nombres que aparecieron en algún momento inscritos como personal del Gabinete de Estudios de la Dirección General de Urbanismo, puedo ahora recordar los de los arquitectos Francisco Fernández Longoria, Carlos Ferrán, Nicolás Urgoiti, Eduardo Leira, Ignacio Solana y María Teresa Bonilla; los sociólogos Juan Díez Nicolás e Isidoro Alonso Hinojal; los economistas Juan Oria, Juan Angelet y Joaquín Clusa, así como los juristas Luis Enríquez de Salamanca y Rafael Gómez Ferrer.

Del mismo modo, entre los que colaboraron externamente en algún trabajo, pueden recordarse los de los arquitectos Manuel Ribas Piera, Juan Antonio Solans y Eduardo Mangada; los economistas José Ramón Lasuén, Luis Racionero, Alfonso de Esteban y Antonio Santillana; los sociólogos Amando de Miguel y Luis Carreño, así como los juristas Manuel Delgado Iribarren, Miquel Roca Junyent y Manuel Uriarte.

Asimismo, colaboraron las siguientes sociedades: ICSA, SOCIEDAD GESTORA DE ESTUDIOS Y PROYECTOS, EYSER, SIE, METRA SEIS, ESTUDIOS Y VIABILIDAD DE PROYECTOS, e INTECSA.

Esta sola enumeración por sí misma es bastante significativa para todo el que conociera la exigüidad de los recursos humanos aplicados al urbanismo anteriormente.

Parte de estas colaboraciones se pagaron con cargo al III Plan de Desarrollo, pero la contratación del personal fijo del gabinete, con sueldos superiores a los de los funcionarios de plantilla, originó problemas delicados y fue una de las razones que contribuyeron a la extinción del gabinete.

tos de preparar un Libro Blanco, que comenzó con unas «Encuestas sobre política urbanística», destinadas a conocer el grado de información y las opiniones concretas de tres sectores de la sociedad española: administradores, técnicos y público, que se desarrollaron bajo la dirección de Juan Díez Nicolás, aunque algunas de las preguntas más ingenuas que se formulaban habían sido propuestas desde más arriba.

Muy importantes fueron también los estudios que desarrolló el gabinete como contribución a la elaboración del Tercer Plan de Desarrollo Económico y Social, en relación directa con el Gabinete de Estudios de la Comisaría del Plan de Desarrollo, que contribuyeron poderosamente a darle a este Tercer Plan un contenido territorial y urbanístico mucho más significativo e intencionado que el de sus dos antecesores, como lo prueba tanto la inclusión en él de unas propuestas de «vertebración» del territorio, con un tímido ensayo de definición de una jerarquía urbana nacional, como los análisis, diagnósticos y propuestas recogidas en las ponencias sobre desarrollo regional, áreas metropolitanas y áreas urbanas.

Finalmente, al gabinete correspondió también desde el principio, como era lógico, ir elaborando ideas para la reforma de la Ley del Suelo.

Pero había algo más que también tenía que hacer la Dirección General. No en vano tenía encomendadas las competencias urbanísticas máximas en relación con el planeamiento de todas las ciudades de más de 50 000 habitantes o capitales de provincia y la presentación de todas las incidencias que de ello se derivaban, ante la Comisión Asesora del Ministro, actuando en funciones de Comisión Central de Urbanismo. Y esas incidencias eran montañas de expedientes de todo tipo, que el incomprensible centralismo establecido obligaba a resolver en Madrid, aunque se tratase de nimios problemas de alineaciones o cornisas. Ello daba un volumen considerable de trabajo burócrático, que exigía minuciosos estudios previos, técnicos y jurídicos, en algunos casos tan comprometidos y decisivos como cuando se trataba de la aprobación definitiva de los planes de ordenación.

Esta tarea se encomendó a la Subdirección General de Planeamiento y Régimen del Suelo, que aparecía así, en su fusión de las dos Subdirecciones anteriores, como la encargada de recoger y administrar la herencia de la época anterior y de continuar atendiendo a la incesante actividad del desarrollo del planeamiento, de acuerdo con los cauces establecidos, en tanto no estuvieran dispuestos los nuevos. Y ésa fue la absorbente tarea que me correspondió dirigir, con una notable autonomía, sobre todo desde el temprano momento en que fue suprimida la citada Comisión Asesora del Ministro, y con un cierto aislamiento respecto a las peripecias de la reforma y de las actividades innovadoras que atraían la atención de los políticos y también de la opinión pública.

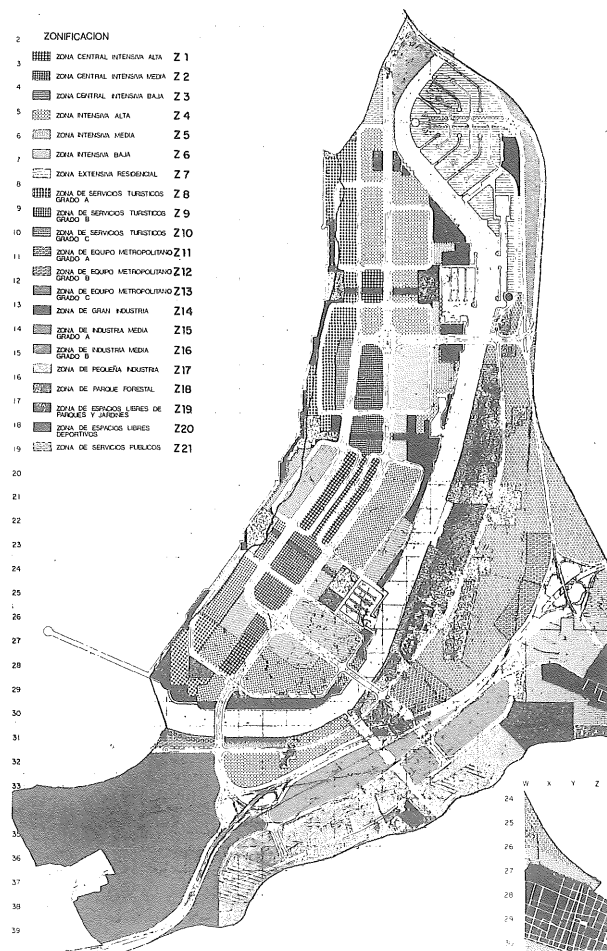
Así pues, la Dirección General despejaba en aquellos momentos con tres líneas de acción: en primer lugar, una nueva política urbanística de emergencia, encarnada fundamentalmente por la puesta en marcha de las Actuaciones Urbanísticas Urgentes; en segundo lugar, una labor de estudio y conceptualización, encargada de definir las bases de una nueva política a medio y largo plazo, y en tercer lugar, la inevitable atención a las exigencias derivadas de una larga herencia, cuya vida no había quedado interrumpida.

Veamos por separado cómo se desarrolló cada una de esas líneas.

### 1.3. Las Actuaciones Urbanísticas Urgentes y el problema de Barcelona

Ya en su Informe a las Cortes, en marzo de 1970, el ministro Mor-tes había anunciado el Decreto-Ley que estaba preparando para obtener resultados positivos en el camino de «crear una oferta ordenada de suelo a precio razonable, como medio de luchar contra la especu-

Fig. 451. Actuación Urbanística Urgente «Río de San Pedro» en Cádiz. Plano de zonificación.



lación del suelo». Sin embargo, el Decreto se hizo esperar unos meses más.

El Decreto-Ley 7/1970 de 27 de junio «sobre Actuaciones Urbanísticas Urgentes» era, como ya he dicho, obra del Gabinete de Estudios de la Dirección General de Urbanismo, para satisfacer un personalísimo empeño del director, respaldado aún incondicionalmente por el ministro. En él se ofrecían las armas jurídicas necesarias para hacer posibles las grandes actuaciones con que soñaban ambos como recurso incuestionable para «tumbar» la especulación. En su virtud podían aprobarse proyectos de delimitación, valoración, expropiación, ordenación y urbanización de grandes extensiones de terreno en tiempos más reducidos que los que la experiencia estaba dando como término medio en la ejecución de los polígonos de la Gerencia de Urbanización, gracias a la agilización de trámites que se arbitraba, a la reducción de plazos y a los criterios de valoración que se establecían. En principio estaba referido a los ámbitos provinciales de Madrid y Barcelona, pero se preveía la posibilidad de extenderlo a otras provincias dentro del ámbito temporal limitado de vigencia que el propio Decreto se concedía.

El hecho de que se tratase de un Decreto-Ley, así como la larga espera que lo precedía, y el ser prácticamente la primera manifestación clara de la política ministerial, creó una gran expectación alrededor de la promulgación de esta pieza jurídica, ampliamente comentada por la prensa. El eco fue ampliado con oportunas declaraciones políticas y actos diversos. Los meses siguientes se emplearon febrilmente en la elección y delimitación de los terrenos y, por último, el que pasó a llamarse «Programa Actur», quedó constituido por las actuaciones que figuran a continuación, con algunas de sus características:

<i>Nombre</i>	<i>Provincia</i>	<i>Superficie (hectáreas)</i>	<i>Población (habitantes)</i>
Tres Cantos	Madrid	1690	144 000
Riera de Caldes	Barcelona	1472	132 700
Sabadell-Tarrasa	Barcelona	1675	148 700
Martorell	Barcelona	1861	165 000
Vilanova	Valencia	1330	—
La Cartuja	Sevilla	887	78 000
Puente de Santiago	Zaragoza	665	94 000
Río San Pedro	Cádiz	1593	141 000

Pero si se analiza a fondo el planteamiento de la operación se observa que, curiosamente, y en contra de lo que podía hacer esperar el expreso deseo innovador, existía una visible continuidad con cierta línea que se había venido siguiendo. En ese sentido, puede decirse con toda propiedad que, a pesar de que el cambio de 1969 en los mandos ministeriales se había presentado inequívocamente bajo el signo de la discontinuidad, el reformismo y la voluntad de superación de la etapa anterior por medio de una nueva política innovadora, las Actuaciones Urbanís-

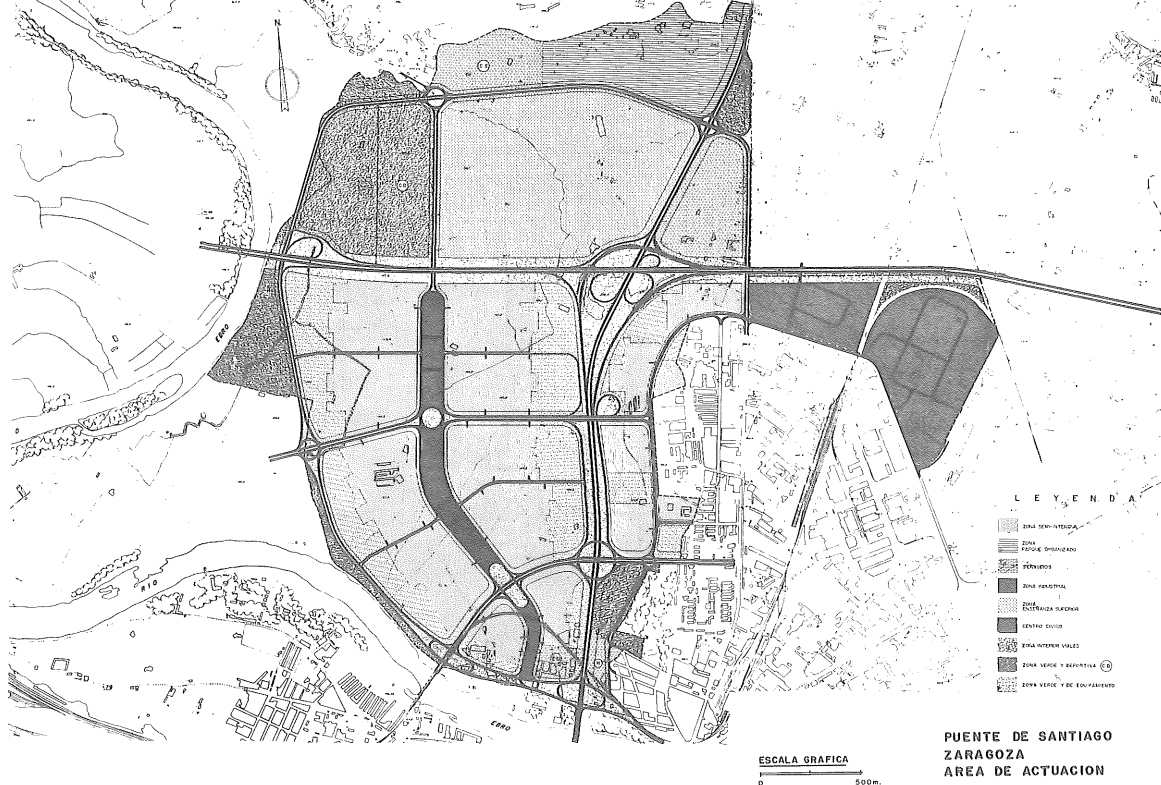
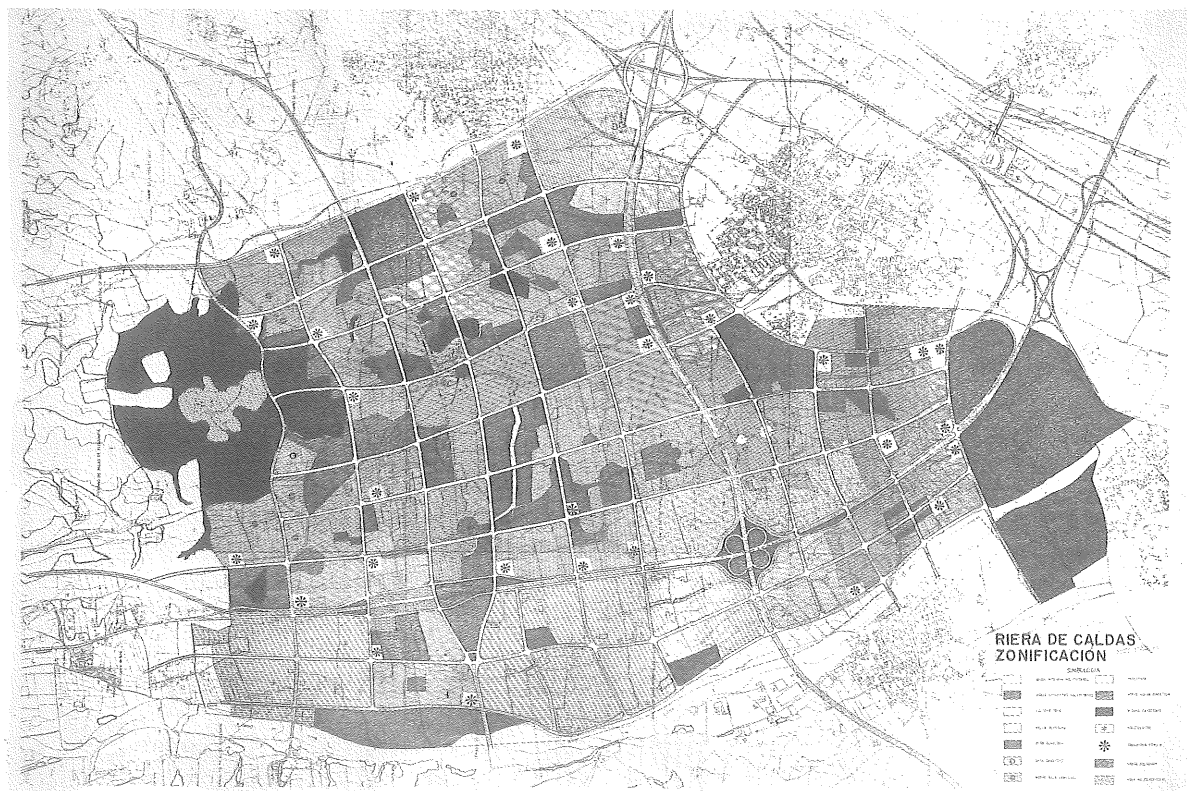


Fig. 452. Actuación Urbanística Urgente «Puente de Santiago» en Zaragoza. Plano de zonificación.

Fig. 453. Actuación Urbanística Urgente «Riera de Caldas» en Barcelona. Plano de zonificación.





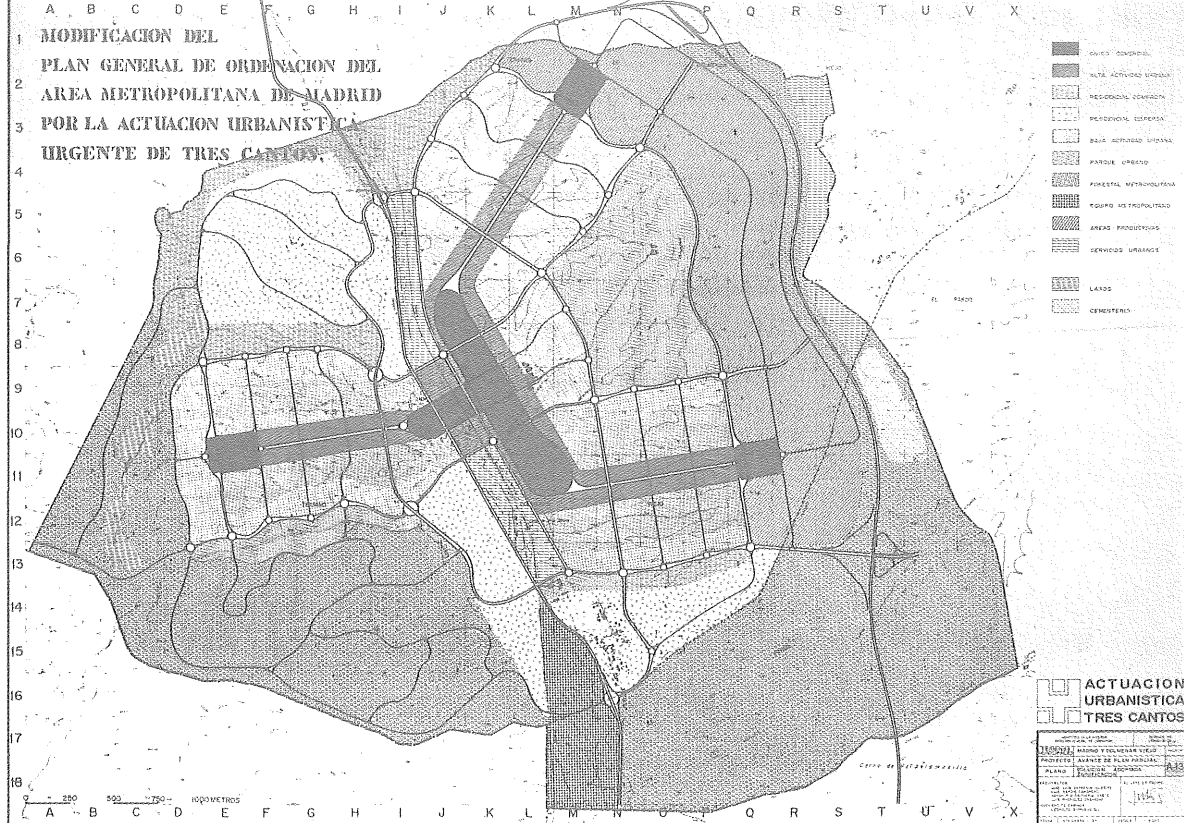
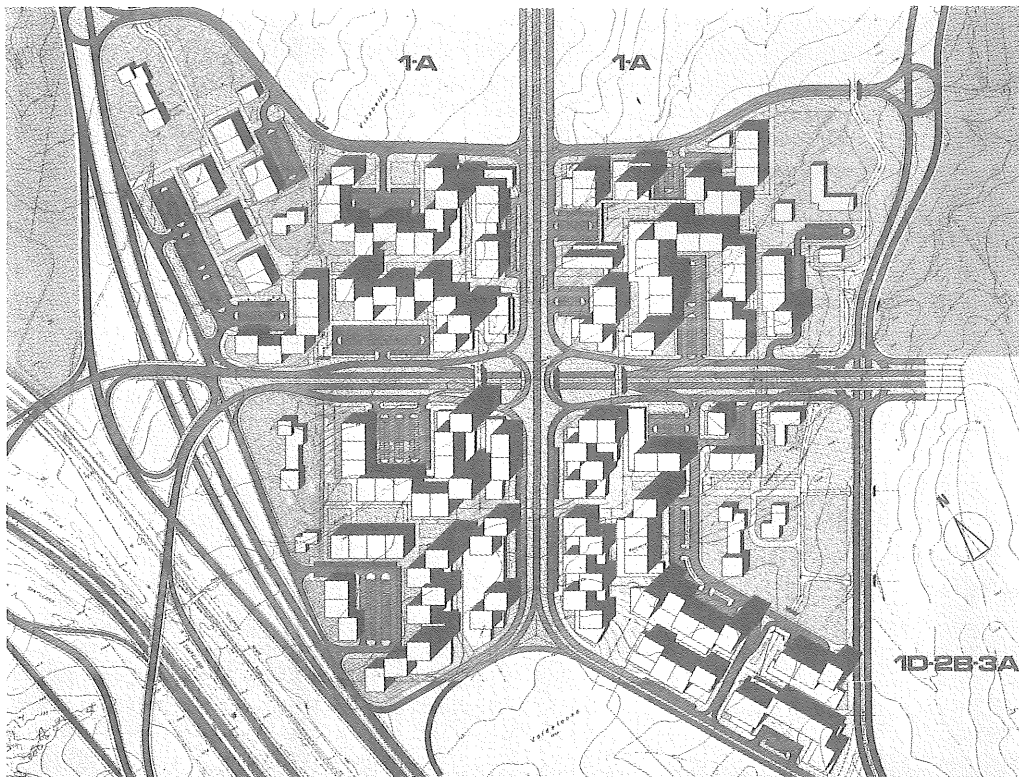


Fig. 454. Actuación Urbanística Urgente de «Tres Cantos» en Madrid. Plano de zonificación.

Fig. 455. Actuación Urbanística Urgente de «Tres Cantos» en Madrid. Plano parcial de volúmenes.



ticas Urgentes insistían en la ya iniciada tendencia hacia lo que podría calificarse de acción unilateral de la Administración Central a través de «superpolígonos» para la preparación de suelo urbanizado para la expansión urbana, lo cual, como vimos en el capítulo anterior, caracterizaba la línea de acción de la Gerencia de Urbanización en la última etapa de la dirección de Bidagor. Incluso podía señalarse, para mayor confirmación, que una buena parte de las actuaciones urbanísticas urgentes vinieron a situarse físicamente en los terrenos en que ya se había fijado precisamente la Administración anterior, y hasta en algunos casos había empezado a actuar ya en ellos, por los medios de que disponía, como ocurría en los casos de la Riera de Caldes, Vilanova y Río San Pedro.

Había, evidentemente, una novedad en el planteamiento, aparte de las de procedimiento: se trataba ahora de unidades autosuficientes, en las que se preveía localización industrial y residencial, es decir, oferta de puestos de trabajo al mismo tiempo que de vivienda. En esto sí que suponía una superación de la actuación por polígonos residenciales o industriales separados, como se había venido haciendo. Y había también la gran novedad en cuanto al enfoque de la gestión y de la realización: el paso a la colaboración de la gran iniciativa privada, cuyo interés por las operaciones había que suscitar con las oportunas llamadas.

Pero el mismo hecho de su pretendida autosuficiencia, con aspiraciones de «nueva ciudad», reforzaba en las Actuaciones Urbanísticas Urgentes, el carácter de pieza aislada, insolidaria e independiente del complejo todo urbano-territorial en el que se inscribían, con que habían sido concebidas por Linares, para el cual debían ser, en efecto, piezas nuevas, ejemplares, bien delimitadas y acotadas, para que no planteasen problemas de entrega y fusión con sus áreas colindantes, o con los núcleos urbanos más inmediatos en sus zonas periféricas, ya que éstas presentaban otra problemática muy diferente y compleja, que no podía ser abordada a través de este simple instrumento y que, además, quedaba en manos de la competencia municipal. Pero como su localización, por otra parte, era interna a las áreas metropolitanas, este confinamiento y esta independencia representaban una flagrante contradicción con la necesaria visión global del ente urbano superior, que Linares siempre despreció. Como se dijo en seguida, «el fenómeno urbanístico no es aún el objetivo fundamental del Ministerio, que en su política sigue limitado al campo que le delimita su misma denominación».<sup>9</sup>

Y es que esta visión de la problemática urbano-territorial superior, a cuyos planteamientos previos debían supeditarse lógicamente las actuaciones puntuales por importantes que fueran, había ido dejando de tener vigencia real a través del proceso de deterioro contemplado en el capítulo anterior. Ahora, el Decreto-Ley le asestaba un golpe final cuando en el apartado segundo de su primer artículo señalaba que «la delimitación podrá referirse a toda clase de terrenos... aun cuando los términos municipales en que se actúe no tengan aprobados planes

9. «Las unidades urbanísticas». Artículo sin firma, aparecido en el n.º de julio de 1970 de la revista *España Económica*.

de ordenación urbana, y si los tuvieran, cualesquiera que sean las previsiones y el sistema de actuación establecidos en los mismos», y también en el artículo octavo, al añadir que «los planes parciales o especiales de ordenación y los proyectos de urbanización de la totalidad o parte de estas áreas podrán aprobarse sin la previa existencia de planes generales y, en su caso, podrán modificar también los planes existentes». Toda una opción, pues, en contra de lo que se puede entender como planeamiento sistemático y comprensivo, en contra del planeamiento cuya conceptualización había seguido aquel lento proceso de maduración que había culminado en la Ley del Suelo, en contra, en fin, del planeamiento que había sido definido e institucionalizado en aquella ley.

Se consumaba así, de forma harto espectacular y explícita, el desinterés de la Administración por el planeamiento como garantía de coherencia territorial global, y su sustitución por una suma de acciones sectoriales, más o menos inconexas, entre las cuales, también sectorialmente, se inscribía la del Ministerio de la Vivienda.

Naturalmente estas actitudes iban a encontrar su máxima oposición en aquellos lugares en que el planeamiento hubiese llegado a alcanzar mayor importancia, mayor interés en los ambientes profesionales y, sobre todo, en aquellos casos en que las actuaciones nuevas vinieran a contradecirlo. Tal fue el caso de Barcelona, donde se produjo el primer incidente de importancia, al chocar las propuestas de Linares con la integridad de los trabajos de preparación del Plan del Área Metropolitana, que los equipos técnicos catalanes venían desarrollando desde 1968, como continuación del Plan Director que Linares parecía desconocer o que, en cualquier caso, no tenía en cuenta a la hora de decidir personalmente el emplazamiento de las actuaciones. Su criterio, en efecto, era por completo independiente de todo lo que durante varios años se había venido pensando en cuanto a una elaborada y matizada estrategia global de conjunto para aquel complejo territorio y se basaba exclusivamente en razones de oportunidad inmediata, al elegir unos terrenos que, a distancia conveniente de Barcelona, ofreciesen superficies libres de edificación, topografía adecuada, fácil comunicación y posibilidades de ser dotados de servicios urbanos. Las penosas situaciones que siguieron pertenecen a la crónica anecdótica que no voy a recoger aquí. Sólo diré que, a pesar de que se consiguió eliminar la actuación que más distorsionaba y comprometía el futuro del Plan, el descontento fue tan grande al constatar la actitud de la Dirección General, comprobada en los contactos directos y a través de las declaraciones públicas, que se inició un proceso de desintegración e inestabilidad en aquellos equipos, que ya nunca llegó a corregirse.

Pero lo que interesa destacar aquí, por encima de la anécdota, es que el caso de Barcelona proporcionó la primera ocasión para que se revelase y se manifestase con claridad algo que todos veíamos venir y temíamos reconocer, y que Bidagor había logrado eludir disimula-

damente, tal vez a la espera de tiempos mejores. Ahora, a través de Linares (y en esto hay que agradecerle la sinceridad con que siempre se expresó), la Administración Central del urbanismo reconocía su desinterés por un planeamiento cuya complejidad exigía, para su formulación y desarrollo, formas de coordinación y de gestión que ella no podía ofrecer, ya que la organización administrativa vigente no le concedía más que unas muy limitadas competencias. En consecuencia, y con reconocimiento expreso de su incapacidad para controlar el desarrollo urbano a través del planeamiento global, defender la distribución de usos del suelo previamente aprobada como óptima y contener los asaltos de la todopoderosa iniciativa privada, se reducía a los límites de lo que le quedaba como campo de actuación y se inhibía ante lo que, gracias a este esclarecimiento, empezaba a aparecer como una bella utopía dirigista, soñada por ilusos urbanistas, que si un día pudo llegar a ser, se había ido tornando de más en más inasequible: el planeamiento imposible.

#### 1.4. Las bases conceptuales de la reforma

Esta tremenda reducción, esta renuncia y abandono del planeamiento y de todo lo que verdaderamente debiera configurar una auténtica política de ordenación urbana y territorial, que a mi modo de ver provenía más de la simplicísima, esquemática y minimizada concepción que el director tenía de lo urbano, que de una abdicación conscientemente elaborada a partir de un análisis completo de las posibilidades del planeamiento (análisis que aún no se había hecho y que, por otra parte, era poco compatible con el carácter audaz, voluntarista, dinámico y eficaz que le caracterizaba), contrastaba poderosamente con lo que a su lado estaba desarrollándose en ese Gabinete de Estudios que él había creado y al cual había logrado dotar de unos medios económicos hasta entonces desconocidos en la Dirección General. Gracias a ellos, el gabinete pudo abordar con toda ambición la preparación de un amplio plan de estudios que abarcaba la explicitación y formulación de unos objetivos de política general para la ordenación territorial y urbana, la organización y esclarecimiento de las necesarias bases metodológicas, el establecimiento de una normativa de criterios, recomendaciones, estándares y reglamentaciones, la formación de un banco de datos de información básica, el conocimiento de la dinámica, movilidad, estructura y distribución territorial de la población urbana y sus principales problemas, y otros temas más concretos en relación con el planeamiento, tales como «estudios referentes al planeamiento urbanístico dentro del marco del Plan de Desarrollo», «estudios referentes a directrices, concepción técnica y desarrollo del planeamiento», «definición de una nueva tipología de planes», «estudios sobre nuevas políticas de desarrollo de áreas metropolitanas, nuevas ciudades y renovación urbana», etc.

Todas estas ideas iniciales se fueron materializando, efectivamente, en una serie de estudios concretos de indudable interés puesto que, por

primera vez se abordaba en España, de manera sistemática, una aproximación continuada y seria al conocimiento de la problemática urbanística nacional.

Los imperativos de la política ministerial obligaron a canalizar estas ideas generales en tres clases fundamentales de estudios: los que iban a proporcionar las bases para el tratamiento e inclusión de esta problemática en el III Plan de Desarrollo, los que deberían permitir definir una nueva política urbanística que quedaría expuesta y fundamentada en un Libro Blanco y los que, totalmente conectados con los anteriores y dependiendo de ellos, deberían a su vez llevar a la modificación de la Ley del Suelo y a una nueva definición del planeamiento.

Algunos de los trabajos que se realizaron constituían exploraciones de la realidad, tales como las encuestas a administradores, expertos y público, la recopilación e inventario de antecedentes de legislación y política urbanística, el inventario del planeamiento existente, de los recursos humanos asignados al tema en el país, la situación del tema de los transportes y del patrimonio urbano nacional con datos de ocupación del suelo, usos y densidades. Otros aportaban bases conceptuales de análisis y líneas de acción, como el de «indicadores, teoría, problemática y política metropolitana», o el de «la intervención del sector público en el mercado del suelo y la expansión urbana», o bien el de «formulación a nivel científico de las metas urbanísticas» o el de «objetivos e instrumentos para una política de suelo», y más relacionados con el III Plan de Desarrollo, los de «delimitación y calificación de Areas Metropolitanas» y «necesidades de suelo para las Areas Urbanas y Metropolitanas». Muchos de estos estudios fueron contratados a personas o sociedades externas y otros fueron desarrollados por el personal del Gabinete.<sup>10</sup>

10. Relación de los principales trabajos contratados por el Gabinete de Estudios de la Dirección General de Urbanismo:

- Encuesta de administradores y expertos del urbanismo. Amando de Miguel.
- Encuesta al público. ICSA.
- Antecedentes de la política urbanística española. Manuel Pérez Olea.
- Indicadores, teoría, problemática y política metropolitana para el III Plan. Manuel Ribas Piera.
- Inventario crítico de la legislación urbanística española. Sociedad Gestora de Estudios y Proyectos, S. L.
- Estudio sobre normas y estándares urbanísticos. ICSA.
- Estudio sobre transportes urbanos. EYSER.
- El mercado del suelo y la expansión urbana. La intervención del sector público y el problema de la valoración del suelo. Antonio Santillana.
- La concesión de urbanización y sus problemas. Vicente Anón.
- La política urbanística y su marco de referencia en otros países. Manuel Pérez Olea.
- Gobierno y administración de las Areas Metropolitanas. López Muñiz.
- Inventario de recursos humanos. SIE.
- Inventario de Planeamiento. METRA-SEIS.
- Inventario de recursos Económico-Financieros. Estudios y Viabilidad de Proyectos, S. L.
- Expropiación forzosa y acceso al Registro de la Propiedad de los bienes objeto de expropiación. José Luis Lasso.
- Formulación a nivel científico de las metas urbanísticas. Estudios y Viabilidad de Proyectos, S. L.
- Metodología del Estudio Económico-Financiero de los Planes de Ordenación. José Luis Sanmartín.

Esta labor permitió que un importante grupo de profesionales se volcase en la investigación, lo cual creo que ha tenido bastante importancia en la formación de muchos de ellos, en la elevación del nivel teórico profesional y en la incorporación a estos temas de muchos profesionales jóvenes que, de otro modo, hubieran derivado por otros caminos y que hoy contribuyen a formar un cuadro de recursos humanos dedicado al urbanismo espectacularmente mayor al existente antes del año 1970.

Una buena parte de estos trabajos, redactados *ex profeso* para ello, fue intensamente aprovechada en la preparación del III Plan de Desarrollo constituyendo la base de la Monografía de «Estructuras y Servicios Urbanos» del mismo, así como del capítulo de «Vertebración del territorio» en la Monografía de «Desarrollo Regional», gracias a la estrecha colaboración del Gabinete con la Comisaría del Plan de Desarrollo. El impacto de esta colaboración es evidente, si se compara la calidad, intención e importancia que los aspectos urbanos y territoriales alcanzan en este III Plan, en relación con los que habían tenido en los dos planes anteriores, cuando se daba aquella independencia, recelo o fricción entre los dos organismos. En ese sentido se ha señalado ya que este III Plan suponía el primer paso importante de aproximación entre la planificación física y la económica en el proceso planificador español.

Con posterioridad a estos trabajos, y sin que yo pueda precisar su origen, se incorporará al texto definitivo del Plan un tema de indudable trascendencia y repercusión. Lo único que puedo decir es que ni Linares, que ya había cesado, ni su sucesor, Emilio Larrodera, tuvieron nada que ver en ello. Me refiero al tema de los concursos públicos de suelo, que venían a añadir un eslabón más en la cadena de hechos que, cada vez con más fuerza, destrozaban no ya sólo la credibilidad del planeamiento sino incluso su misma posibilidad. Los párrafos que aparecieron efectivamente incorporados al Plan preveían que aquellos concursos podrían modificar los planes de ordenación.<sup>11</sup>

Por lo que respecta a la preparación del Libro Blanco, en el que el ministro llegó a depositar ciertas ilusiones en un determinado momento, cabe señalar que su elaboración llegó a contar con abundante material y, a mi modo de ver, creo que hubiera podido llegar a presentarse pública-

- Sistemas de información urbanística. Luis Carreño.
- Objetivos e instrumentos para una política de suelo. Antonio Santillana.
- Delimitación, calificación, etc. de las Areas Metropolitanas. Estudios y Viabilidad de Proyectos, S. L.
- Delimitación de Areas Metropolitanas. METRA-SEIS.
- Necesidades de suelo para Areas Metropolitanas. INTECSA.
- Necesidades de suelo para Areas Urbanas. INTECSA.

11. III Plan de Desarrollo Económico y Social, noviembre, 1971.

mente, si no se hubiese pretendido darle un enfoque con tanta ambición científica como inadecuada para su finalidad política. Su desproporcionada concepción exigía constantes reelaboraciones, en un inacabable proceso perfeccionista que exasperaba al ministro, que había hablado ya públicamente del Libro. A finales de 1971, coincidiendo con el cese de Linares como Director General, existía un esbozo general del Libro Blanco y varias partes del mismo elaboradas. Esto permitió a Romay presentar una ponencia en el «Seminario Interregional sobre Políticas de Suelo Urbano y Medidas de Control del Uso del Suelo», que se celebró en Madrid en noviembre de aquel año, patrocinado por Naciones Unidas y el Gobierno español, y cuya organización por parte española corrió a cargo del Gabinete de Estudios.

Dicha ponencia, sobre *Metas, objetivos y directrices de la política urbanística española*, ofrecía una visión teórica de la política urbanística, una exposición sobre la situación, con juicio crítico de las directrices y resultados de aplicación de la Ley del Suelo, y un esbozo de «directrices que deben inspirar la nueva legislación urbanística». Entre éstas, y concretamente dentro de las que se refieren al planeamiento y ejecución de los planes, se encuentran algunas ideas que marcan ya con mucha claridad por dónde se estaban orientando las nuevas directrices:

Sobre la base de las previsiones flexibles de un planeamiento a nivel de esquema director, la Administración, de oficio a instancia de interesados, propietarios o no del suelo, en los que concurren determinadas circunstancias, «concedería» la urbanización de los distintos sectores a quien en una pública licitación ofreciera mejor precio por el suelo. Estos concesionarios satisfacerían por el suelo, como beneficiarios de la expropiación, a su titular, el precio que aquél tuviera asignado con independencia de la renta de edificabilidad específica y la Administración se beneficiaría de la diferencia entre este precio y el ofrecido por el concesionario.<sup>12</sup>

También en aquellas fechas estaba ya en marcha el estudio de la reforma de la Ley del Suelo por el gabinete. Su concepción inicial del planeamiento, recogida en un primer borrador de julio de 1971, respondía a la preocupación de los mandos del Ministerio de poder actuar puntualmente con creaciones de suelo urbanizado, al margen de una concepción intensiva del planeamiento, cuya flexibilización aparecía exigida para acoger esas actuaciones. La verdad es que no sé muy bien cómo serían los primeros pasos en relación con la orientación de este trabajo, pero creo que en el enfoque subyacente pesaban bastante algunas ideas que ya habían empezado a verter hacia el gabinete economistas tales como Antonio Santillana, Juan Oria y José Ramón Lasuén, que incidían por otro camino y con intenciones diferentes, en el mismo sentido, respecto a la necesidad de modificar el marco legal, con las preocupaciones

12. José Manuel Romay, *Metas, objetivos y directrices de la política urbanística española*, multicopiado, Madrid, 1971.

conceptuales manifestadas hacia la rigidez del planeamiento desde los propios ambientes profesionales.

En éstos había empezado a manifestarse, en efecto, cierta inquietud sobre la validez del tipo de plan realizado hasta entonces, que provenía en gran medida de su comparación con los sistemas de planeamiento de otros países y de la asimilación de las nuevas orientaciones que se habían comenzado a producir en la visión teórica del papel del planeamiento y su metodología en los centros europeos y americanos. En el próximo apartado nos ocuparemos con un poco más de detenimiento de este proceso de evolución conceptual.

Esta cierta demanda, o inquietud al menos, existente en torno a la conveniencia de introducir algunas variaciones en el sistema de planeamiento vigente para flexibilizarlo, adaptando su carácter a lo que la nueva teoría del planeamiento recomendaba, venía a coincidir, en efecto, con la necesidad de flexibilización preconizada a su vez por los economistas que el gabinete consultaba, como forma de incidir en el mercado del suelo a través de una mayor elasticidad de la oferta, que el planeamiento tradicional condicionaba y restringía en exceso. Era la respuesta lógica en economía liberal. En el aumento y elasticidad de la oferta estribaba la disminución de las posibilidades de especulación. La limitación del suelo calificado rígidamente en los planos al uso «suponía la consolidación de un monopolio legal o, en todo caso, reforzaba las prácticas monopolistas por parte de los propietarios del suelo, quienes obtenían los beneficios máximos reduciendo la oferta anual de suelo. Aparte de este defecto, el plan de urbanismo, bajo su óptica actual, no permitía la sustituibilidad de suelo por superficie construida o la posibilidad de adaptación de iniciativas privadas a nuevas tendencias del mercado (por ejemplo, centros comerciales), y apenas permitía la competencia entre los promotores de viviendas, comercios, etc., por cuanto el destino del suelo y la intensidad de su aprovechamiento quedaba legislado por el plan». Estas consideraciones estaban contenidas en la última parte del trabajo que el catedrático Antonio Santillana realizó en 1971 por encargo del Gabinete de Estudios de la Dirección General de Urbanismo, sobre mercado del suelo y expansión urbana, en el cual se añadía:

Estas circunstancias son las que ya nos inclinaron a sugerir en las páginas anteriores la necesidad de una flexibilización en el planeamiento urbano, lo cual, desde un punto de vista económico, facilitaría la competencia entre los potenciales utilizadores del suelo lográndose una asimilación óptima del mismo, de acuerdo con el criterio de eficiencia económica antes enunciado, que puede resumirse en estas palabras: quien más pague por un factor, mejor utilización hará del mismo. Dicha flexibilización la anotábamos dentro de un tipo de planificación indicativa, como pudieran ser los Planes o Esquemas Directores, en los que se recogieran los ejes de expansión de la ciudad y del futuro desarrollo de la ciudad (además de las normas sobre usos incompatibles y volúmenes máximos, éstos en función del esquema viario previsto y del tráfico futuro). Proponíamos que el planeamiento se limitase a esos condicionantes básicos y, desde el punto de vista del mercado de suelo, no nos parece necesario proceder a una calificación detallada del suelo sino que sosteníamos la conveniencia de que el mecanismo automático de los precios se encargara de tal función, acoplada, claro está, al



requerimiento de suelo para satisfacer las necesidades públicas o colectivas (por ejemplo, parques, viales, etc.).<sup>13</sup>

Así pues, al terminar el año 1971 el gabinete había cumplido con su misión de colaborar eficazmente en el III Plan de Desarrollo y tenía en estudio el Libro Blanco del Urbanismo y la reforma de la Ley del Suelo.

### 1.5. Continuación de la actividad del planeamiento

Como ya dije antes, la Subdirección General de Planeamiento y Régimen del Suelo (que junto con el gabinete completaba el escuálido organigrama de la Dirección General) había recibido un cometido bien diferenciado, que era el de atender a la ingente tarea de garantizar la continuidad del planeamiento y de todos los actos administrativos que se derivaban de su gestión. Su marginación respecto a las tareas creativas fue evidente y notoria durante toda esta etapa. A ello pudo contribuir la escasa sintonización existente entre el director y el subdirector, manifestada fundamentalmente en las diferentes formas de entender el valor del planeamiento, que cristalizó en claros desacuerdos sobre la forma de localizar algunas Actuaciones Urbanísticas Urgentes y algunos nuevos polígonos de actuación de la Gerencia de Urbanización, sin tener en cuenta el planeamiento existente, como por ejemplo en el caso del polígono de «Las Quemadas», de Córdoba, en contradicción con el plan general y con las Normas de Ordenación del Territorio del Polo, que habían sido preparadas por la propia Dirección General. En estas condiciones se hacía cada vez más difícil seguir luchando por el cumplimiento de una legalidad que no se había abolido, pero en la que nadie parecía creer, empezando por las máximas autoridades de la Administración, encargadas de velar por él. No pocos alcaldes se quejaron entonces de la actitud de la Subdirección General por sus exigencias de respeto y fidelidad al planeamiento general por parte de los planes parciales que llegaban a recibir la aprobación definitiva del Ministerio, precisamente a través del informe de la propia Subdirección. Señalaban el doble juego de la Administración al no respetar ella misma el planeamiento para sus propias actuaciones. Esta incongruencia era también resentida por los técnicos, y lógicamente, de manera especial, por los que dentro de la Administración habíamos creído en la posibi-

13. Antonio Santillana del Barrio, *La intervención pública en el mercado del suelo y el control del precio del suelo*.

Hago constar expresamente que estoy citando un texto provisional, que es el único de que he podido disponer. No sé si en la versión definitiva, que no llegué a conocer, ni se hizo pública, Santillana rectificaba o matizaba alguna de estas ideas, pero me parece, que en cualquier caso, el texto que transcribo, que está fechado en febrero de 1971, ilustra perfectamente el momento de elaboración conceptual del arranque de la reforma de la Ley del Suelo.

lidad de una superación de la situación general de la política urbanística y del papel del planeamiento dentro de ella.<sup>14</sup>

La labor de comprobación y análisis de los planes, previa al dictamen administrativo para su aprobación o denegación, se hacía sin demasiadas posibilidades de incidir en su calidad y adecuación, puesto que llegaban a nosotros después de un largo proceso de gestación, durante el cual se había tejido una compleja cadena de compromisos a su alrededor, muchos de ellos con la propia Dirección General anterior, que al final del recorrido era casi imposible deshacer. Por eso, las exigencias y limitaciones que en aquellos momentos se impusieron en la aprobación de esos planes provocaron airadas reacciones municipales que llegaron a crear tensiones políticas de cierta importancia, como en los casos de Alicante, Gerona, Vigo, Gijón, especialmente este último, que fue aprobado *políticamente* con todos los informes técnicos en contra.

En enero de 1970 estaba en redacción la revisión de los planes de Albacete, Alicante, Almería, Avilés, Barcelona y todos los de su comarca, Cádiz, Córdoba, Elche, Gerona, Gijón, Granada, Jaén, León, Lérica, Logroño, Málaga, Palencia, Palma de Mallorca, Las Palmas, Pamplona, Pontevedra, Reus, San Cristóbal de la Laguna, Santa Cruz de Tenerife, Santander, Santiago de Compostela, Sevilla, Tarragona, Valladolid, Vigo y Vitoria. Poco después fueron solicitando autorización para revisión otras ciudades como Bilbao, Murcia, Castellón, Segovia, Guadalajara, Avila y Soria. Esto requirió el estudio directo de las circunstancias que concurrían en cada una de ellas y, al realizar con cierta profundidad el repaso y evaluación de la historia urbanística reciente de cada caso, obtuve un conocimiento extraordinariamente revelador del papel que realmente había tenido el planeamiento en esa historia, dando lugar a una serie de observaciones sobre la mecánica del desarrollo urbano que me permitirían construir, en colaboración con otros datos, una constatación general aproximada sobre la validez del sistema establecido.

De otra parte, por la Subdirección se desarrolló entonces una labor de normalización y regulación de la concesión de subvenciones por la Dirección General de Urbanismo a los Ayuntamientos, destinadas a la redacción de planes generales, aprovechándose para imponer un pliego de condiciones técnicas y para condicionar la adjudicación de los trabajos preferentemente a través de la fórmula del concurso público.

14. Todo ello justifica mi intento de dimisión en septiembre de 1971, enérgicamente rechazada por el ministro, con el encarecido ruego de que siguiera ayundándole. No obstante, el escepticismo por comprensión de la realidad, al contacto con la gestión, se había adueñado ya de mí. Un año después, en septiembre de 1972, solicité hacerme cargo de la Subdirección General de Cooperación, de nueva creación, para poder alejarme de una tarea, en la que había dejado de creer. Y justamente un año más tarde, septiembre de 1973, abandonar finalmente el Ministerio, aprovechando la crisis que había hecho cesar al ministro Mortes, trayendo un sucesor con el que las cosas se veían peor.

Otro tema que se desarrolló en aquel momento fue el de las Normas Subsidiarias y Complementarias del Planeamiento, que hasta entonces habían tenido escasa utilización, y cuyo estudio como instrumento de ordenación fue acometido por la Subdirección. Refiriéndose a esta experiencia, se ha dicho con posterioridad que «la Dirección General de Urbanismo, a través de la Subdirección General de Planeamiento, emprendió en el año 1971 el estudio de unas Instrucciones que facilitaron a las Comisiones Provinciales de Urbanismo la redacción de las Normas y, en caso de provincias con normas aprobadas, su revisión y actualización».<sup>15</sup>

Con base en esas Instrucciones hubo muchas provincias que redactaron sus Normas. A finales de 1974 se habían promulgado las de veinte de ellas, había otras ocho en tramitación y diez más en redacción.<sup>16</sup> No creo que se haya hecho una valoración general de la utilidad real de este instrumento de ordenación, pero a través de testimonios aislados de diversos técnicos que han tenido experiencias profesionales relacionadas con ellas, pienso que han cumplido, por una parte, un papel, en algunos casos eficaz, de protección del medio y que, por otra, han facilitado una orientación útil a equipos provinciales y locales para abordar una acción modesta de ordenación de pequeños municipios.

Pero quizá lo más interesante de este período fue la eclosión de las nuevas formas teóricas de entender el planeamiento, a que ya me referí en el apartado anterior, y su escasa repercusión en la práctica cotidiana del planeamiento, dando lugar a algunos dificultosos intentos de compatibilizarlas con la Ley del Suelo aún vigente. Si el plan revisado de Palma de Mallorca, de Ribas Piera, pudo suponer algo así como un último y ejemplar intento de utilizar con sabiduría y madurez las posibilidades ofrecidas por la ley, los trabajos de revisión de otros planes (Logroño, Santiago, Elche y también el de Barcelona, tanto el comarcal como el metropolitano) iban aportando elementos más o menos polémicos e innovadores que en algún caso llevaban a los autores a la constatación de la imposibilidad de avanzar en el camino teóricamente apetecible, sin salirse del marco legal vigente. El caso de Logroño fue sin duda uno de los más interesantes en cuanto a ensayo de apertura de nuevas formas. En él, los arquitectos Ferrán y Mangada planteaban un esquema discontinuo, articulado sobre toda la comarca, con incorporación de un cierto papel para el juego de alternativas diversas, totalmente contrario al esquema compacto y monodireccionalmente orientado hacia el Sur, que había indicado Bidagor como conveniente para el mismo, en los últimos momentos de su gestión. El nuevo esquema suponía la ruptura del característico modelo cerrado anterior, y una nueva

15. Enrique Porto Rey y Angel Ortega García, *Las Normas Subsidiarias y Complementarias del Planeamiento, como instrumento de Ordenación Urbana*, Servicio Central de Publicaciones del Ministerio de la Vivienda, Madrid, 1975.

16. Datos facilitados por la misma publicación anteriormente citada.

forma abierta de entender la relación de la ciudad y el territorio circundante.

Esta necesidad de una nueva forma de entender el planeamiento había sido sentida, en efecto, como ya hemos dicho, con cierto carácter de urgencia desde la propia experiencia profesional más crítica y exigente, en parte sin duda por la frustrante e insatisfactoria situación en que se desarrollaba su actuación, y en parte por una maduración conceptual surgida por sintonización con esa evolución teórica universal del planeamiento, que se veía reforzada por el examen de las más recientes legislaciones urbanísticas, como la *Town and Country Planning Act* inglesa de 1968 y la *Loi d'orientation foncière* francesa, de 1967.

Una crítica poco sistemática, y carente de apoyos en investigaciones de base, había sido esbozada con timidez. Con verdadera sorpresa, si se trata de rastrear las huellas de esta evolución conceptual a través de los escasos testimonios escritos del momento, nos encontramos con que tal vez fue el propio Bidagor quien había expresado primero la preocupación por la rectificación de determinados aspectos del planeamiento «en el sentido de hacerlo menos estático, de crear menos derechos y de vincular las concesiones propias del planeamiento a la efectiva realización de sus objetivos».<sup>17</sup>

En el mismo sentido se había manifestado Ribas Piera a favor de una sustitución del «plan-reglamento» por el «plan-programa», un plan que «no ha de entenderse como algo que tiene la vista obsesivamente fija en su último objetivo»; un plan, por el contrario, entendido como «una pura operatividad, a medida que los hechos fehacientes con que sea aceptado, tolerado o rechazado por los destinatarios, vayan imponiendo en él los oportunos cambios de rumbo, modificaciones, ajustes»; un plan «abierto a todas las realidades», «lo contrario del plan al que los arquitectos estuvimos acostumbrados, que más que un plan era una imagen ideal de cómo quisiéramos ver el territorio al término de su vigencia, a sabiendas de que esto raras veces se iba a producir».<sup>18</sup> También Solà-Morales se había referido a este tema, diciendo que «es el proceso del crecimiento, la dinámica urbana, el objeto del planeamiento; y de ahí la tendencia a buscar como plan urbanístico más que una forma estática, precisamente el análisis y la preparación de su proceso de desarrollo».<sup>19</sup> Y yo mismo también había aludido al tema: «Flota en el ambiente, junto con la conciencia de que el planeamiento solo por sí mismo no resuelve los problemas, una inquietud profunda sobre la necesidad de revisar la propia metodología de los planes al uso, cuyo enfoque aparece como ingenuamente convencional por su planteamiento fundamentalmente morfológico, por la debilidad de los medios de realización de sus propuestas, y por su inoperancia frente a los

17. Pedro Bidagor, «La coyuntura actual del urbanismo en España», en *Revista de la Vida Local*, n.º 162, Madrid, 1969.

18. Manuel Ribas Piera, «La planificación territorial», en *Ciudad y Territorio*, n.º 1, Madrid, 1969.

19. Manuel de Solà-Morales Rubió, *Sobre metodología urbanística*, Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona.

efectos económicos inmediatos que desata. Así, cada vez aparece más claramente dibujada la aspiración hacia un nuevo tipo de plan, que más que un retrato anticipado de la situación urbana futura, rígidamente prevista, sea un programa de actuación.»<sup>20</sup> ... «Un nuevo tipo de plan atemporal de grandes opciones de utilización del territorio, combinado con un programa temporal y revisable de áreas concretas de actuación, parece dibujarse en el horizonte.»<sup>21</sup>

Creo que se puede decir que estas manifestaciones expresaban un sentimiento generalizado en los reducidos ambientes urbanísticos profesionales de entonces y que apuntaban hacia lo que ahora nos resulta tan familiar y necesario, pero que entonces era aún descubrimiento y novedad: el planeamiento como proceso cíclico y continuo. De aquel momento es de donde arranca la incorporación de las distinciones entre «plan finalista» y «plan táctico», entre «plan producto» y «plan proceso», entre «plan unitario» y «plan flexible» y de muchas ideas y expresiones que nos venían en gran medida de la experiencia anglosajona. Aún no se habían lanzado de lleno las editoriales españolas sobre el tema urbanístico, pero no había urbanista español que se preciase, que no hubiese leído a Mac Loughlin o a Foley y no se hubiese asomado a ver cómo eran los *structure plans* o los *schemas directeurs d'aménagement et d'urbanisme*, que había sustituido a las viejas figuras de planeamiento, cerradas y acabadas, como las definidas en la *Town and Country Planning Act* de 1947, y en la ley francesa de 1958.

Pero por otra parte, también había otra componente en esa inquietud, que provenía no de tan intelectuales planteamientos, sino de constataciones vividas en la práctica cotidiana, desde la propia experiencia planificadora, que encontraba sólo insatisfactorios resultados y llevaba también al consenso de la insuficiencia de la legislación vigente para resolver los problemas que tenía planteados el planeamiento. Todo esto se iba a ver confirmado y estimulado por la comprobación de la verdadera situación real que se iba a producir a partir de datos y constataciones nuevos, viniendo a corroborar lo que eran sólo intuiciones y suposiciones en relación con la experiencia de aplicación de la Ley del Suelo.

Pero antes de pasar a ver cómo se producía esa constatación, habría que añadir que la demanda de modificación del sistema definitorio del planeamiento español, para dar paso a nuevas formas más acordes con la nueva concepción del mismo, que se venía abriendo paso, no estaba exenta de temores, de dudas y de matizaciones en relación con la posibilidad de que esa modificación fuese más allá de lo conveniente, por razones políticas, en demanda, a su vez, de una mayor liberalidad en el uso del suelo. Estos temores, por ejemplo, llevaban a decir aquellos

20. Fernando de Terán, Editorial del n.º 2 de la revista *Ciudad y Territorio*, Madrid, 1969.

21. Fernando de Terán, «Planificación física y planificación económica». Comunicación para el Examen de la Política de Desarrollo Regional en España, ante el Comité de Industria de la OCDE, Madrid, noviembre de 1971, multicopiado.

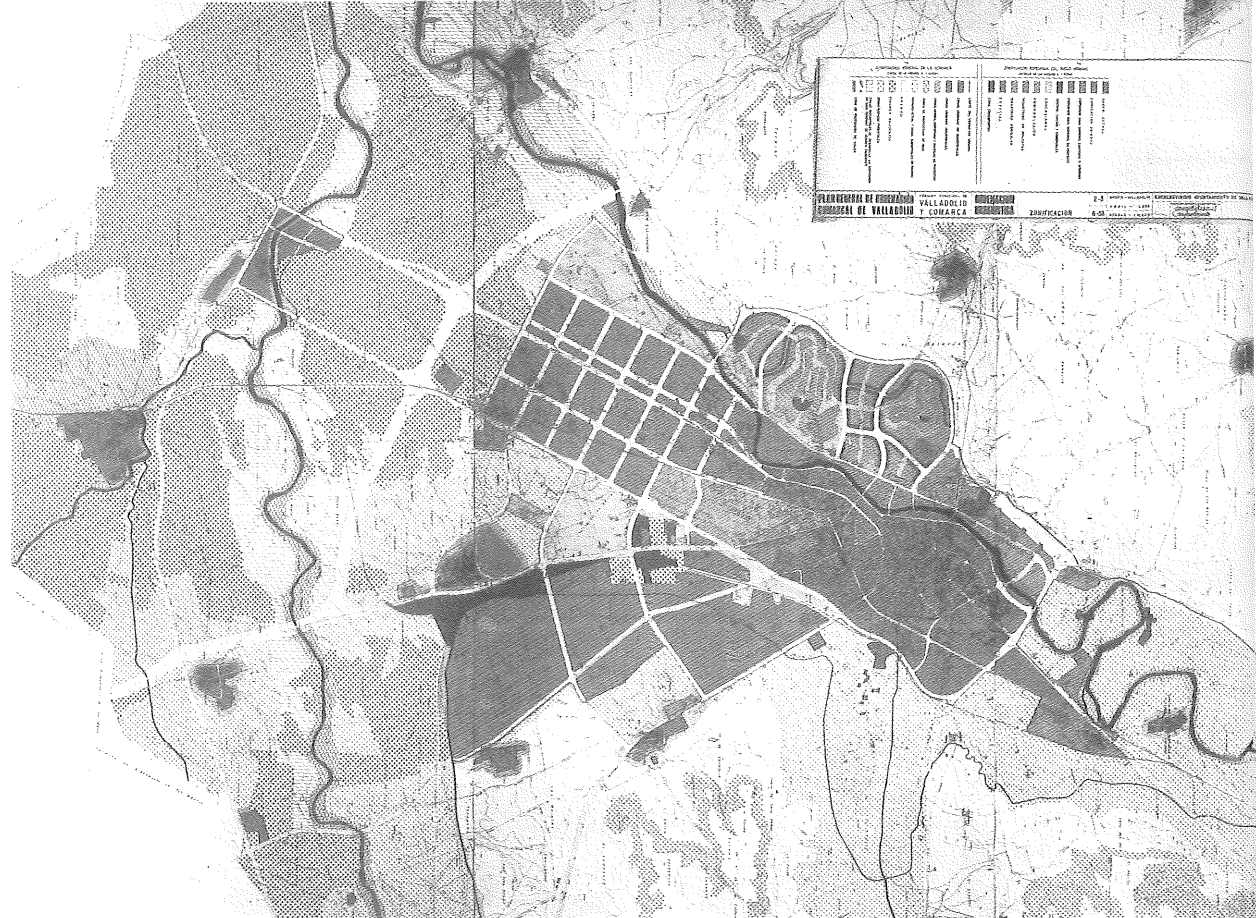


Fig. 456. Plan general de Valladolid. 1970. Ejemplo máximo de la «extensión direccional» concebida como nuevo ensanche.

momentos iniciales, anteriores aún a la formulación del principio de la reforma:

Cabe preguntarse, y esto es lo que ha alarmado a algunos, si esta búsqueda de mayor racionalidad del proceso urbanizador, al poner mayor énfasis en el carácter liberal de la realidad económica, puede conducirnos a un liberalismo urbanístico para eliminar las contradicciones actuales, lo cual supondría que a cambio de una mayor operatividad y fluidez, se habría introducido una irracionalidad mayor, renunciándose al control del proceso urbano, con un inexcusable abandono de las obligaciones y deberes de la Administración de velar por el bien común ante un proceso de urbanización cada vez más comprometedor para todos... Por todo ello, aceptada la conveniencia y oportunidad de la revisión, parece que ésta no debería dar paso a una facilidad para la no planificación. Ello sería un lamentable paso atrás en la posibilidad, que debería ser la meta, de ordenar mejor el desarrollo urbano y territorial, y ante eso no se debería transigir, pues las consecuencias se pagarían en el futuro, y es nuestro deber evitarlo. Si la búsqueda de una mayor racionalidad para nuestro proceso urbanizador, al querer eliminar las contradicciones entre el planteamiento teórico y la realidad social y política nos ha de conducir a una irracionalidad mayor, deducida de una liberalización sin contradicciones, sepamos a dónde iríamos con ello.<sup>22</sup>

22. Fernando de Terán, «Reflexiones sobre la crisis del planeamiento», en *Ciudad y Territorio*, n.º 3/70, Madrid, 1970.



Fig. 457. Plan general de ordenación de Pontevedra, 1970.

Fig. 458. Plan general de ordenación de Avilés, 1970.

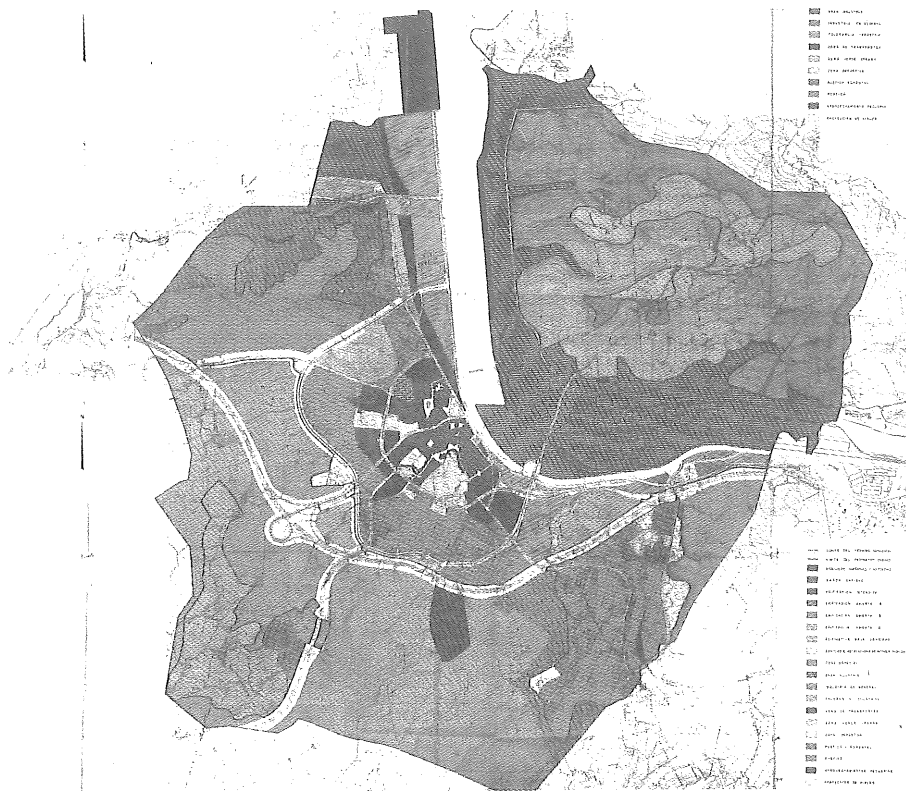






Fig. 459. Plan general de ordenación de Vigo, 1970.

Fig. 460. Plan general de ordenación de Alicante, 1971.





**ALICANTE** INFORMACION - Martes, 17 noviembre 1970 - Pág. 39

**PLENO MUNICIPAL EXTRAORDINARIO**

# **ALICANTE DICE SI A LAS ALTURAS**

## **Recurrirá el Ayuntamiento contra el dictamen de la Dirección General de Urbanismo**

### **9 VOTOS A FAVOR, 7 EN CONTRA Y UNO EN BLANCO**

Inusitada concurrencia de público en una sesión con marcado carácter ejecutivo

Más de 200 millones, para obras urbanísticas, y dos millones y medio, por la Feria de Navidad

sin estar incluidas en el temario del Pleno, registramos estas noticias:

#### **ANTES DE LAS OCHO**

En el zaguán de la Casa de la Ciudad hubo espléndida concurrencia de forajidos. Se realizaba la subasta de parcelas de lo que algún día será prolongación de la avenida de Salamanca, entre Aguilera y Reyes Católicos, y como mientras no se demuestra lo contrario la Feria de Navidad es optima para estos industriales, pues entre todos y como consecuencia de las subastas, entregaron a la corporación municipal casi dos millones y medio de pesetas. Dinero contante y a o nante —en el supuesto que «cuente» los verdes de mil pesetas— que cuando era llevado hasta las arcas prometió esta lujosito comentario de un brigada municipal que lo cus-

lismo, señor Director General de Urbanismo en la que se notifica la aprobación, con observaciones, del Plan General de Ordenación Ur-

bona de Alicante, revisado, y adoptar los acuerdos a que haya lugar». En total, 30 observaciones. Casi todas ellas pasaron de largo, porque

apenas incidían en el estudio realizado y aprobado oportunamente por el Ayuntamiento, pero las que pidieron parada y fonda a la asamblea edilicia mostraron algunos matices, votos en contra y participaciones orales.

La lectura de la comunicación de la Dirección General de Urbanismo, que contenía los citados 30 reparos, se detuvo en el punto 5º, que dice textualmente: «A efectos de la aplicación de los coeficientes de edificabilidad se deberá definir la parcela edificable, debiendo entenderse que la superficie computable es, exclusivamente, la comprendida dentro de los límites de la propia parcela y vía que la circunda, sin tener en cuenta en ningún caso,

## **URBANISMO: MILLONES Y VOTOS**

Si hay que definir en cuatro palabras el Pleno extraordinario de ayer, hemos de concretar en resultado así: espectacularidad —por la desusada concurrencia de público interesado—, decisión atemperada a nuestra circunstancia y ponderación. Y algo más que trasciende: las buenas formas en el gobierno de la ciudad, evidenciadas por el alcalde, que huyendo de la retórica —tan usual— del equipo edilicio, y buscando siempre los extremos reales por el camino más corto, fue precisamente siempre el grano, pero sin negar el uso de la palabra a nadie, aunque, eso sí, tratando de localizar el punto exacto de la expresión. Puede decirse que así fue el Pleno de ayer.

Fig. 461. Diario *Información* de Alicante, 17 de noviembre de 1970.

Fig. 462. Diarios *Información* (4 de noviembre de 1970) y *Primera Página* (17 de noviembre de 1970) de Alicante.

EN EL PLENO EXTRAORDINARIO SOBRE EL PLAN DE ORDENACION

# **TRES IMPUGNACION**

- NO SE ADMITE LA LIMITACION DE ALTURAS
- SE RECHAZA EL APROVECHAMIENTO de 2 METROS en la HOSTELERIA TURISTICA
- SE ADMITEN LOS PROYECTOS NO ACORDES CON EL PLAN HASTA QUE ESTE ENTRE EN VIGOR

las intervenciones de este último.

El señor Marueña tenía entendido que en la Ley del Suelo se citan los coeficientes de edificabilidad, con sus aprovechamientos correspondientes. El alcalde pidió que precisara el artículo concreto.

—No soy jurista; le ruego que no me lo explique.

Pero los funcionarios deben auxiliarnos; necesitamos...

El más inoportuno de los Ayer, pero...

sado con Pleno de el te, al Madrid mos todos que r cado.

## **¿ES UNA PENITENCIA POR LA PASADA ANARQUIA URBANISTICA?**

¿HARA CRISIS LA CONSTRUCCION EN ALICANTE?

# **30 REPAROS AL PLAN GENERAL DE ORDENACION**

**La aprobación, recibida con malestar por los miembros de la Corporación municipal**

Todo seguirá igual hasta que no se publique en el "Boletín Oficial del Estado"

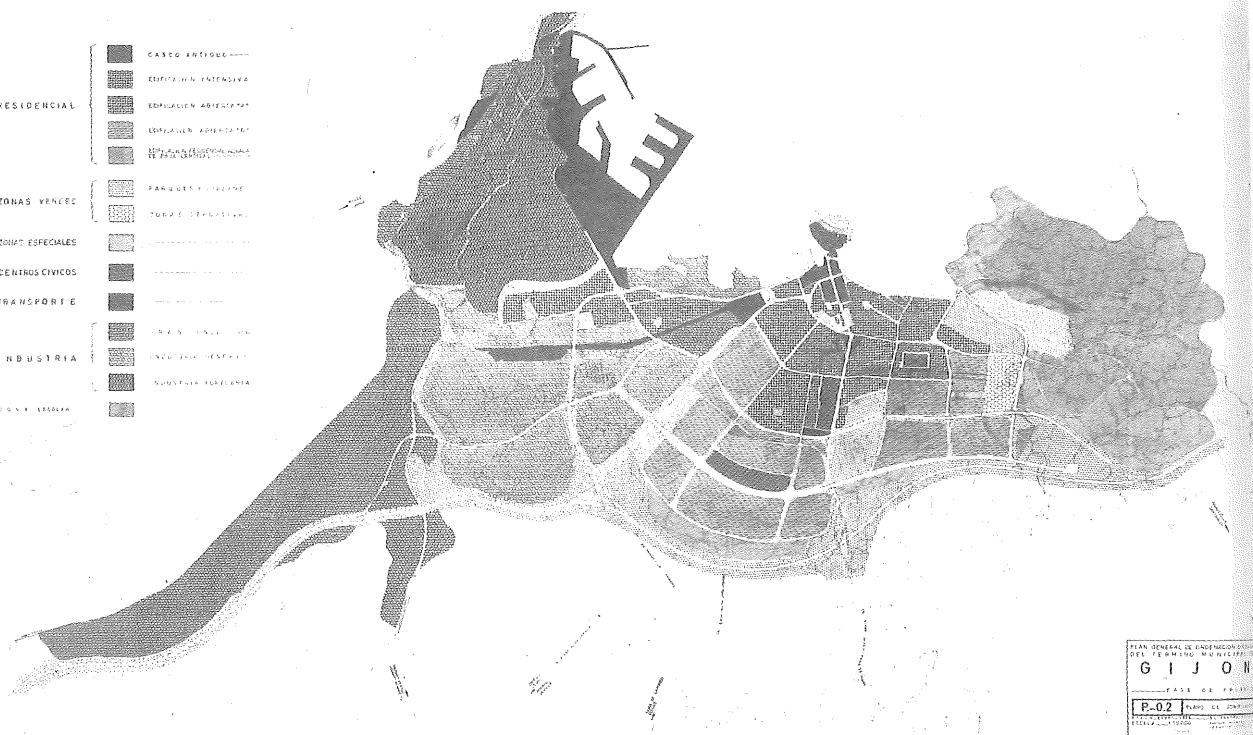


Fig. 463. Plan general de Gijón, 1970.

14 La Nueva España

GIJÓN

Hoy finalizaba el plazo

## HA SIDO PRESENTADO RECURSO CONTRA LAS MODIFICACIONES DEL PLAN GENERAL DE ORDENACION URBANA

El alcalde, en nombre del Ayuntamiento de Gijón, ha enviado al Ministerio de la Vivienda un recurso de reposición del plan general de ordenación urbana. Como es sabido, algunas de las modificaciones incluidas en la redacción del plan por el Ministerio de la Vivienda han sido calificadas de lesivas y de graves consecuencias para el futuro urbanístico gijón. Al ser publicados en el "Boletín Oficial del Estado" del 11 de octubre la definitiva redacción del plan general de ordenación urbana, quedaba al Ayuntamiento un plazo de tres meses para presentar las modificaciones que considerara oportunas, pero el plazo para presentar el recurso es de un mes a partir de la pu-

blicación del decreto en el "Boletín Oficial del Estado", mes que finaliza hoy.

Aunque oficialmente no se nos ha facilitado información al respecto, según nuestras noticias el escrito enviado por el alcalde al Ministerio de la Vivienda trata de hacer ver que el Ayuntamiento de Gijón no está de acuerdo con algunas de esas modificaciones, añadidas por el Ministerio. Posteriormente será enviado a Madrid un simple informe en el que se expone el sentir de la Corporación en lo que se refiere a un asunto de tanta importancia para el futuro de la construcción en Gijón.

Fig. 464. Diario La Nueva España de Gijón, 11 de noviembre de 1971.



Fig. 465. Plan general de ordenación de Girona, 1971.

Fig. 466. *Diario de Barcelona*, de 1 de septiembre de 1970.

— Página 10 — Martes, 1 de septiembre de 1970 — DIARIO DE BARCELONA —

# POLEMICA URBANISTICA EN LA CIUDAD

## DE GERONA

### NO PROSPERO EL PLAN GENERAL DE ORDENACION URBANA

#### EL INFORME DESFAVORABLE DEL MINISTERIO DE LA VIVIENDA OBLIGA A MODIFICACIONES

#### Se estima necesaria la conservación de zona verde y la revisión de las densidades propuestas

En relación con la situación actual del Plan General de Ordenación Urbana de Girona, revisado, que fue aprobado provisionalmente por el Ayuntamiento de Girona una vez concluido el período de información pública —durante el cual presentó el Colegio Oficial de Arquitectos de Cataluña y Baleares escrito de oposición—, la Oficina de Información Urbanística del citado Colegio informa a la opinión pública de los siguientes extremos:

El informe exige la supresión de la "zona rural especial" prevista, cuya edificabilidad era superior a la "rural" que especifica la Ley del Suelo, y la supresión, además de toda edificación en las zonas de protección viaria.

**Edificabilidad**

Se deberán estudiar y precisar de nuevo los volúmenes edificables en las zonas intensiva y semi-intensiva de ordenación abierta y ciudad jardín. Habrá que reducir la edificabilidad en la zona comercial de los terrenos de la RENFE, así como proceder a reducciones volumétricas de distintas zonas.

**Informe desfavorable**

Con fecha 30 de julio último, el Ministerio de la

**Pesar por el acuerdo en toda la ciudad**

**GERONA**

31. (De nuestro corresponsal, por teléfono.)

Ha causado gran sensación en Girona la resolución dictada por el Ministerio de la Vivienda en relación al Plan General de Ordenación Urbana de esta capital, al ser presentado dicho Ministerio para su aprobación definitiva, una vez que fue sometido a la reglamentaria información pública.

Si bien el citado Plan general subsiste y tal resolución no afecta a esencia de su planteamiento, en misma se señalan diferentes rectificaciones o modificaciones, que, así que de acuerdo con el criterio sustentado en tal sentido por el Colegio Oficial de Arquitectos de Cataluña



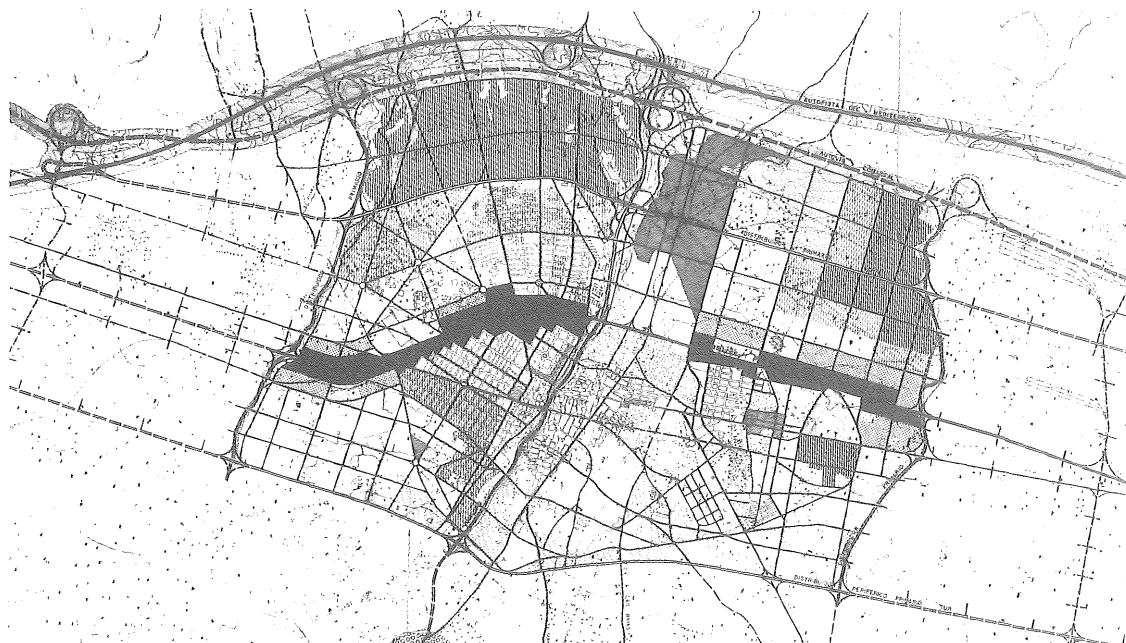


Fig. 469. Plan general de ordenación de Elche, 1973.



Fig. 470. Plan general de ordenación de Granada, 1973.





Fig. 471. Plan general de ordenación de Jaén, 1973.

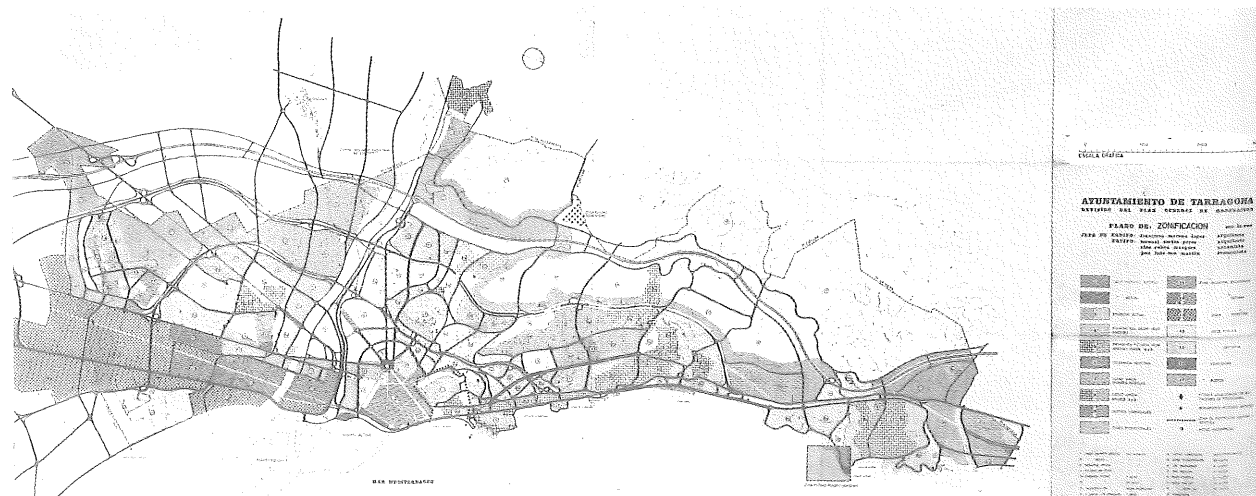


Fig. 472. Plan general de ordenación de Tarragona, 1973.









Fig. 477. Plan comarcal de ordenación de Logroño, 1974.

Fig. 478. Plan general de ordenación de Santiago de Compostela, 1974.

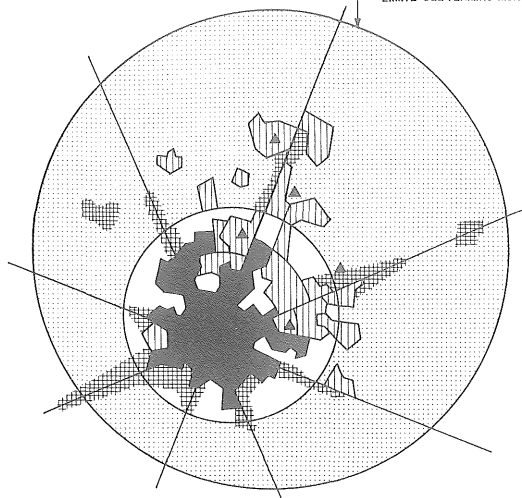
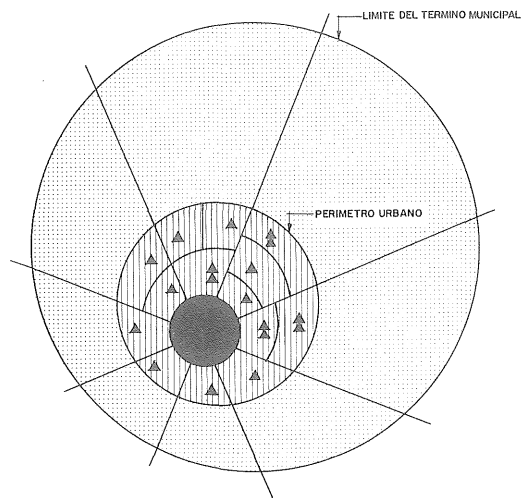


## 1.6. El valor real del planeamiento

A la vista del carácter excesivamente ambicioso y teórico que presidió la inicial formulación del programa de trabajos del Gabinete de Estudios de la Dirección General, en los primeros meses de 1970 propuse que se realizase sistemáticamente una investigación elemental de comprobación sobre los resultados de aplicación del sistema de planeamiento de la Ley del Suelo sobre un número significativo de ciudades españolas. Se trataba de comprobar casuísticamente cuáles habían sido las divergencias concretas entre las previsiones de los planes de ordenación y el desarrollo urbano real, en los años de vigencia de aquéllos, así como la verificación de otros extremos de la relación entre el planeamiento y los hechos, tales como la forma en que se hubiesen realizado las infraestructuras nuevas previstas en el plan, o cómo se había desarrollado la construcción, sin desarrollo del planeamiento parcial y qué resultados se habían obtenido así, en comparación con los que se habrían derivado del desarrollo del plan general según el sistema legal, o en qué situaciones se había invadido el suelo rústico, o cómo se habían producido las modificaciones de las previsiones del plan, o cómo variaba el precio del suelo con relación a las calificaciones del planeamiento, o cómo se había resuelto el tema de las reparcelaciones, etcétera.

Esta propuesta no prosperó, supongo que porque no encajaba con el enfoque del programa que pensaba desarrollar el gabinete, aunque después se trató de desarrollar un trabajo sobre aspectos críticos del planeamiento, que se hubiese visto muy apoyado por aquella investigación y debió conformarse con recurrir a la experiencia de algunos profesionales. En vista de ello, desde la Subdirección General de Planeamiento traté, sin medios económicos, de acercarme a aquella verificación a través de los datos que podía ofrecer el examen comparativo de algunos planes generales con los estudios que se estaban haciendo en aquellos momentos para la revisión de los mismos, tarea en la que colaboraron algunos de los técnicos a cuyo cargo estaban dichas revisiones (especialmente Ribas Piera en el caso de Palma de Mallorca, García Solera en el de Alicante, Alvarez de Toledo en el de Málaga y Riesco en el de Granada). Paralelamente, un examen del proceso de desarrollo urbano, apoyado en la consideración de series cronológicas de fotografías aéreas comparadas con las previsiones de los planes, realizado en contacto con los técnicos y autoridades locales de varias ciudades, permitió formular primero unas hipótesis explicativas y después su comprobación, en casos concretos, de las formas reales en que el desarrollo urbano se había ido produciendo, poniéndolas en relación con los mecanismos que para ello estaban previstos en la Ley del Suelo. Con base en esto se pudo formular la explicación aproximada que he ofrecido ya en el apartado 3.7. del capítulo anterior, al exponer una visión de la práctica cotidiana de la Administración Local.

Aquella modesta, incompleta y parcial aproximación, por las propias limitaciones de su planteamiento, no podía pasar de un intento



- SUELO URBANO (ARTICULO 63 DE LA LEY) FUERA DE EL NO SE PUEDE EDIFICAR SIN PLAN PARCIAL Y NUEVA URBANIZACION.
- SUELO DE RESERVA URBANA (ARTICULO 64) A DESARROLLAR EN PLANES PARCIALES Y URBANIZACION NUEVA.
- SUELO RUSTICO. EDIFICABILIDAD LIMITADA A ESTE CARACTER. (ARTICULO 69 DE LA LEY)
- EQUIPAMIENTO URBANO A DESARROLLAR CON LOS PLANES PARCIALES.

- DENSIFICACION DEL CASCO Y EXTENSION DEL SUELO URBANO POR PROLONGACION DE INFRAESTRUCTURAS Y CONCESION DE LICENCIAS SIN PREVIO PLAN PARCIAL. (INTERPRETACION ABUSIVA DEL ARTICULO 63 DE LA LEY)
- PARCELACIONES Y URBANIZACIONES CON O SIN PLAN PARCIAL APROBADO.
- SUBURBANIZACION INCONTROLADA O CON LICENCIAS CONTRA PLANEAMIENTO.
- SUELO RUSTICO
- EQUIPAMIENTO URBANO DESARROLLADO.

EL PERIMETRO URBANO, CONTIENE EL SUELO URBANO, MAS EL DE RESERVA URBANA [ARTICULO 9,º Y 62 DE LA LEY DEL SUELO]

Fig. 479. Diagrama explicativo del papel del planeamiento según la Ley del Suelo.

Fig. 480. Diagrama explicativo del desarrollo urbano real.

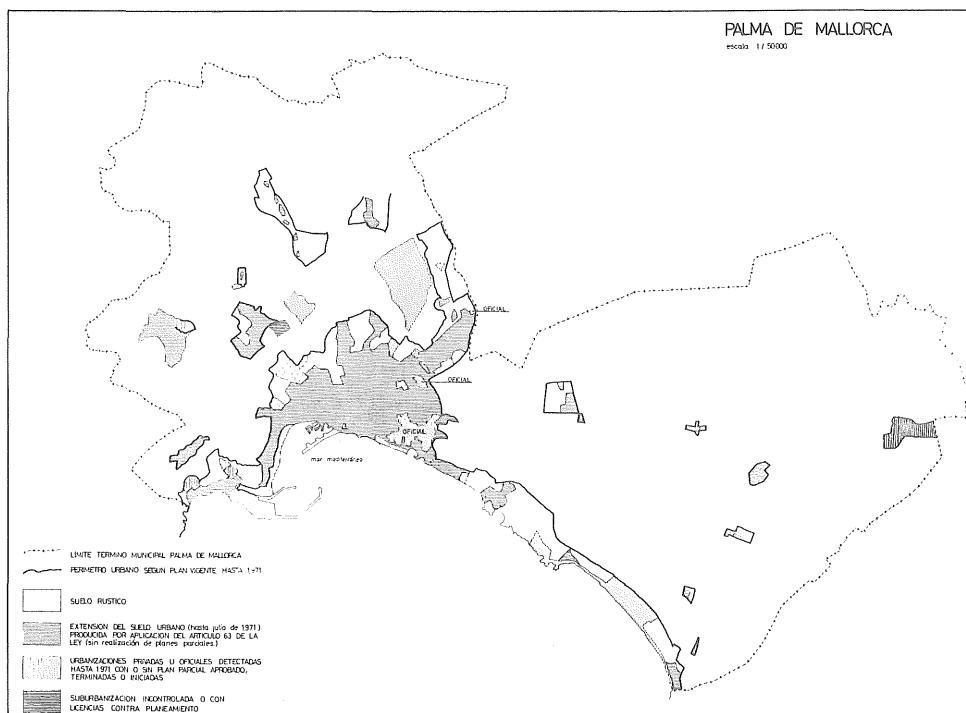


Fig. 481. Aplicación del segundo diagrama explicativo al caso de Palma.

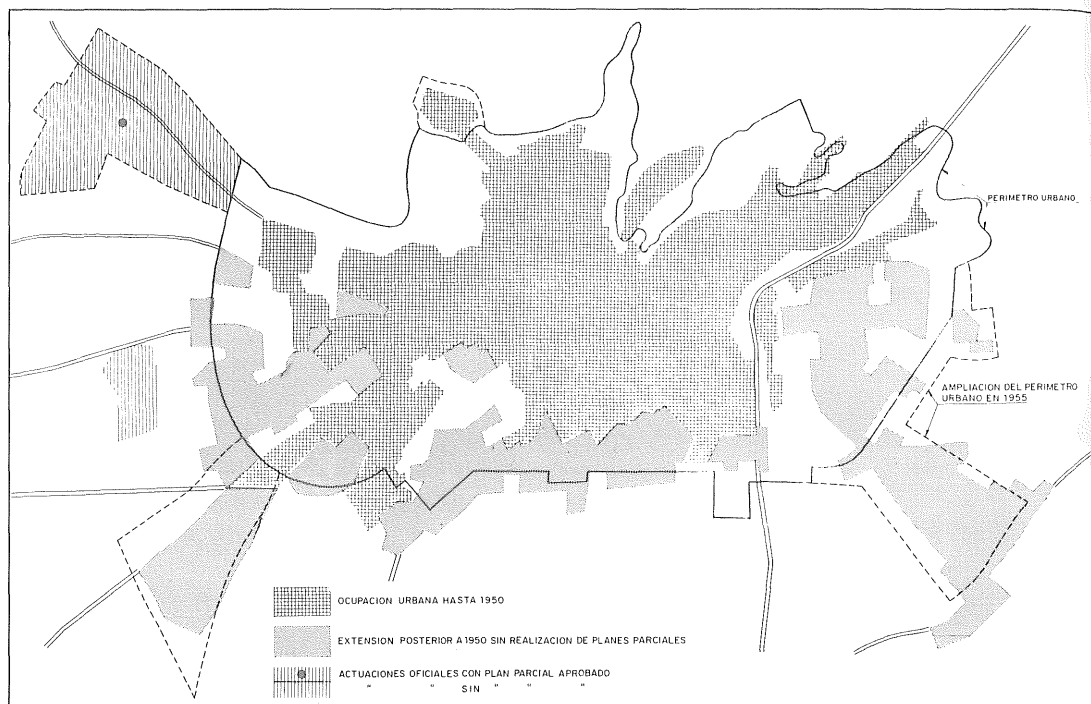


Fig. 482. Aplicación del segundo diagrama explicativo al caso de Granada.

de señalar, inventariar y enumerar las formas que espacialmente había adoptado el desarrollo urbano y tratar de poner de manifiesto los puntos en que esas formas eran contradictorias con el ordenamiento jurídico. Se trataba de comprobar, con cierto grado de generalidad y la máxima objetividad posible, el catálogo de las formas genéricas que revestía la vulneración del planeamiento. El análisis profundo de las causas, las cuales, obviamente, se encontraban en el impacto que el planeamiento producía en el valor del suelo, y en la relación de este impacto con todo el entramado de las interacciones económicas que condicionaban la ocupación del suelo, de acuerdo con las formas características de producción de la ciudad dentro de un sistema capitalista, quedaba fuera de la intención, puesto que ello remitía al terreno político, cuyos condicionamientos, al no ser alterables a través del planeamiento, actuaban como marco obligado de referencia y configuración. No se trataba, en aquella constatación, de manifestar las causas generales por las que el planeamiento puede ser imposible dentro de un sistema capitalista, sino de ver cómo de hecho lo era el que había tratado de instrumentarse en España. La óptica desde la que se actuaba era la posibilista aceptación de que algo se podía hacer para mejorar la situación, y no, todavía, la de haber llegado a la evidencia de que, a partir de

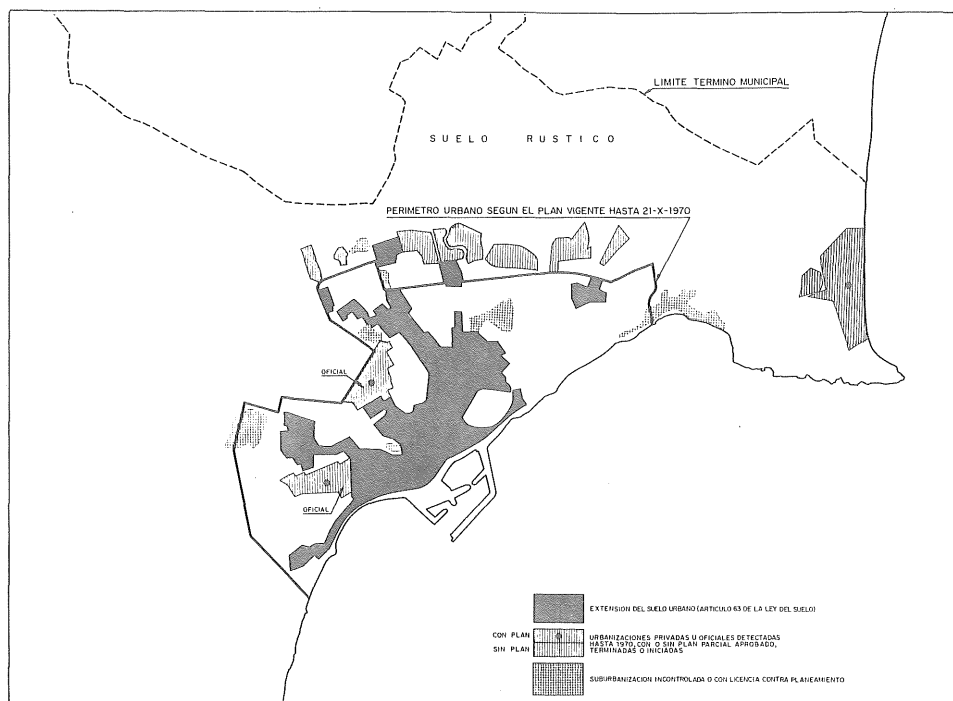


Fig. 483. Aplicación del segundo diagrama explicativo al caso de Alicante.

aquellos condicionantes políticos, aquella posibilidad de mejora era ilusoria.

En cualquier caso, la esquemática publicación en forma de artículos de responsabilidad exclusivamente personal,<sup>23</sup> de aquella modesta aproximación mínimamente sistemática al conocimiento de la peripecia real del planeamiento, que anteriormente no había sido intentada que yo sepa, y menos desde la Administración, suponía un cambio importante de actitud que, desde la propia Administración, fue calificada en algún momento de derrotista y de indiscreto exceso de sinceridad, pero me consta que contribuyó, a pesar del modesto valor de la aportación, a clarificar las cosas, ayudando a que de entonces en adelante la propia Administración tomase conciencia de cuál era la situación y la aceptase como punto de partida.

23. Fernando de Terán, «La situación actual del planeamiento urbano y sus antecedentes», y «Para la verificación de una hipótesis», ambos en *Ciudad y Territorio*, n.º 2/71 y n.º 4/71, Madrid, 1971.

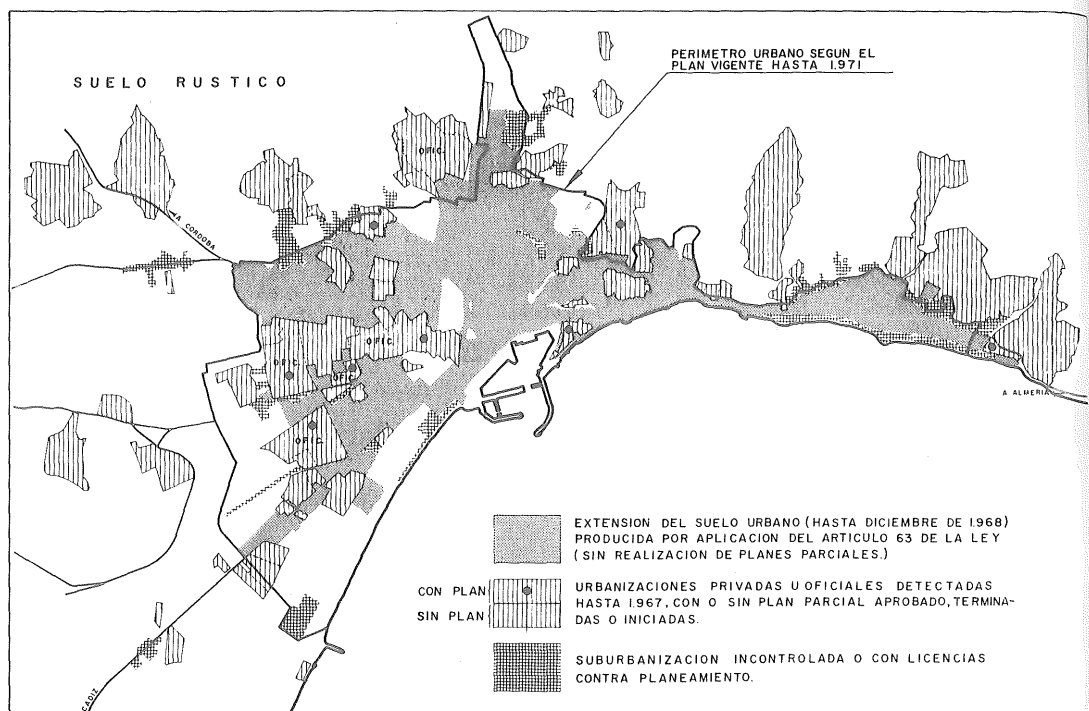


Fig. 484. Aplicación del segundo diagrama explicativo al caso de Málaga.

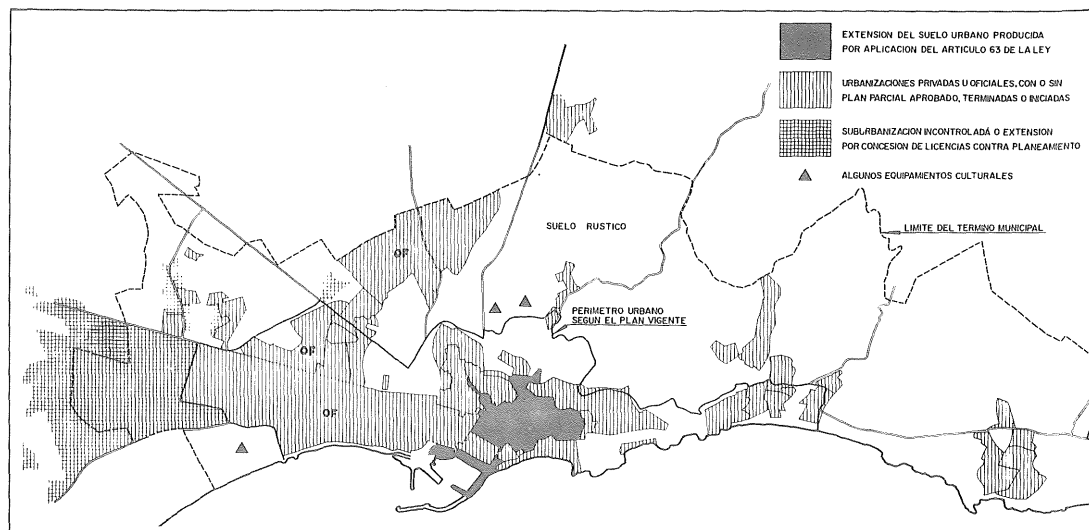


Fig. 485. Aplicación del segundo diagrama explicativo al caso de Tarragona.

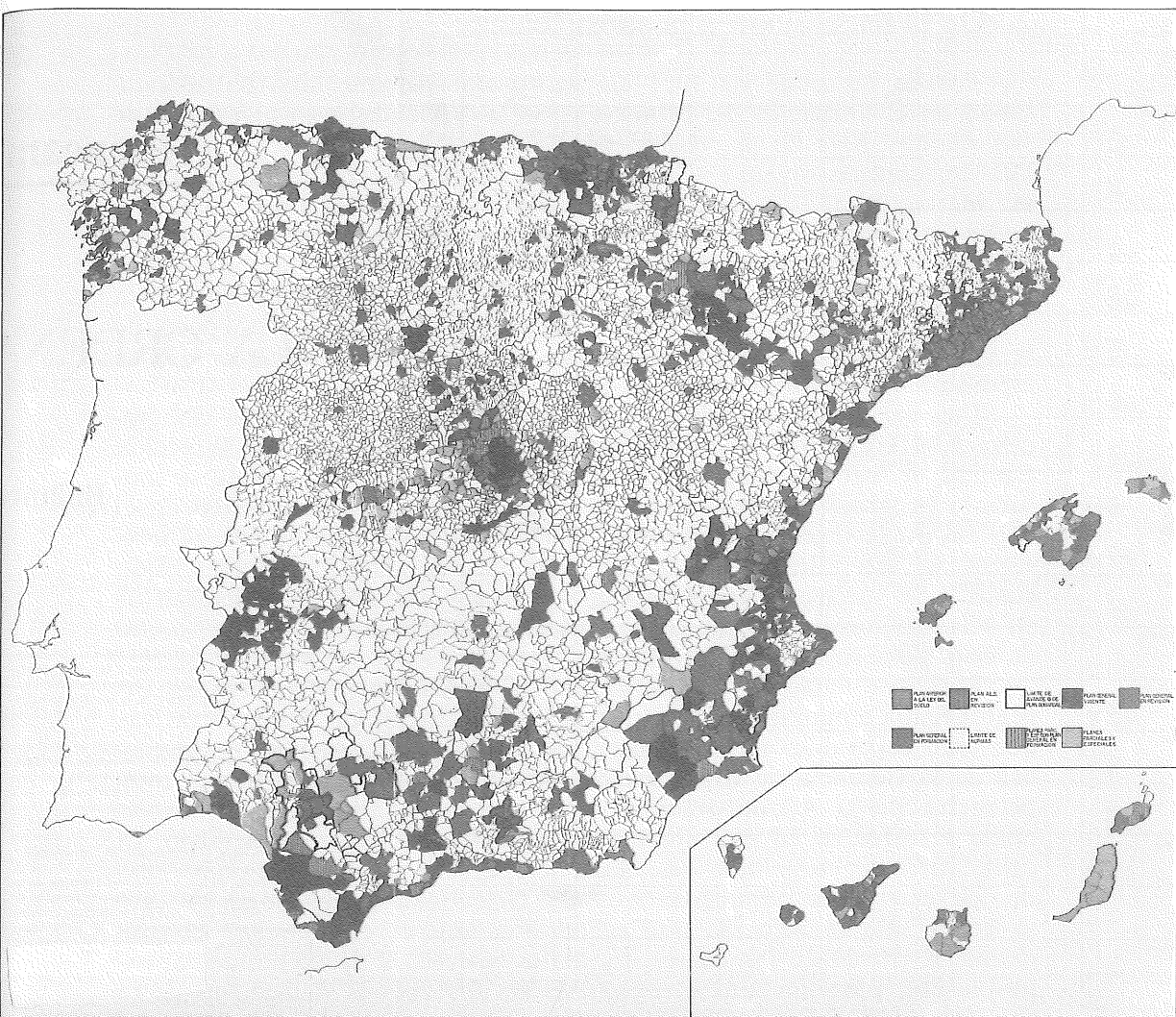


Fig. 486. Mapa de la situación del planeamiento urbano en España, en 1974. Visualización inmediata a través de la mancha correspondiente a los municipios afectados por documentos de ordenación urbana. Perteneció al trabajo titulado *La ordenación urbana en España. Balance de 16 años de aplicación de la Ley del Suelo*, de José Martínez Sarandese, M.<sup>a</sup> Agustina Herrero y J. M.<sup>a</sup> García Pablos, en el que se señala que «la imagen resultante pone de manifiesto la importancia de los ámbitos territoriales afectados» y que «la mayor parte de los documentos se concentran, por una parte, en las zonas periféricas del país, polarizados en torno a grandes aglomeraciones, y, por otra, en las provincias insulares, en el área de Madrid y en los valles del Ebro y del Guadalquivir, coincidiendo sensiblemente con las áreas de desarrollo urbano más intenso».

## 2. De la frustración a la subsistencia

Pasada la mitad de 1971 empezó a notarse que algo había cambiado en el ambiente del Ministerio de la Vivienda y en el talante de sus mandos. Algo no marchaba como se había ilusionadamente previsto. Las expectativas creadas y las promesas enunciadas empezaban a resultar inasequibles. Todo era mucho más difícil y complicado de remover. Y las principales preocupaciones provenían del sector del urbanismo, donde a la crítica que habían suscitado determinadas acciones de la política urbanística en los ambientes profesionales, se sumaba una cierta impaciencia, muy tímida y matizada, como correspondía a la época, de la opinión pública y de la prensa. La etapa de las alegres y confiadas esperanzas de renovación estaba terminando.

Una vez concluida bastante felizmente la contribución a la elaboración del III Plan de Desarrollo, el Gabinete de Estudios de la Dirección General de Urbanismo se enfrascó en la realización parcial de su ambicioso programa de inventarios e investigaciones, en la revisión de la Ley del Suelo y en la preparación del Libro Blanco, con aquellas características, este último, que ya he señalado, de inadecuada pretensión científica e intelectual, que dejaba ver ya con claridad la dificultad de su terminación en un plazo razonablemente aceptable desde el punto de vista político.

Por otra parte, el programa de las Actuaciones Urbanísticas Urgentes había empezado a encontrarse con las dificultades administrativas que eran esperables en el contexto de la limitada capacidad de manobra de la Gerencia de Urbanización, por una parte, y en el de las competencias de la Administración Local, por otra, que quedaba involucrada a la fuerza en una operación en la que no había participado. El calificativo de «urgentes» empezaba a aparecer también ya como uno de los estribillos administrativos de dificultosa credibilidad. A esto se añade que el esfuerzo que requería la puesta en marcha del programa, a través de los correspondientes proyectos de delimitación, expropiación, planeamiento y urbanización, absorbía la dedicación de la casi totalidad del personal de la Gerencia, y esto se traducía en un paralelo abandono relativo del resto de la gestión del organismo, lo cual resultó particularmente inconveniente y visible en relación con la preparación de los polígonos industriales de los Polos de Desarrollo, que sufrieron retrasos en relación con las exigencias de la Comisaría del Plan.

La situación tenía que romper por alguna parte, y antes de cumplirse los dos años de su gestión, el ministro Mortes relevaba al director general de Urbanismo, sustituyéndole por el arquitecto Emilio Larrodera, cuya larga trayectoria administrativa arrancaba desde una temprana colaboración con Bidagor en los tiempos en que éste redactaba la Ley del Suelo. La personalidad del nuevo director y sus antecedentes anunciaban que con el relevo se restablecía, en cierto modo, una continuidad con la ortodoxia de la doctrina urbanística tradicional, y que la Dirección General de Urbanismo volvía a asumir el reducido



papel que la política general le asignaba, después del extemporáneo y mal planteado intento de forzar esa situación.<sup>24</sup>

Este hecho marca claramente el punto de inflexión de aquella etapa ministerial: el paso del período de la euforia reformista al que puede llamarse período de la frustración disimulada, en el cual creo que el ministro había llegado a ser plenamente consciente de la equivocación cometida al infravalorar las dificultades que iba a encontrar para una reforma que ahora aparecía ya muy comprometida y problemática, aunque por motivos políticos y de prestigio nunca lo confesase públicamente, y no cesase de empujar en algunas de las líneas emprendidas ayudado en el empeño por su nuevo subsecretario, si bien con mucha menos seguridad y confianza. La principal realización de su mandato sería la reforma de la Ley del Suelo, de la que después nos vamos a ocupar con detenimiento.

La crisis de 1973, que daría entrada a un nuevo Gobierno y a un nuevo ministro que volcaría la acción del Ministerio hacia la política de vivienda social, cancelaría de manera definitiva la etapa de la pretendida renovación de la política urbanística, con lo cual ésta caería, como señalaba al principio de este capítulo, en la situación de secundariedad que le corresponde, de acuerdo con la baja prioridad política que siempre se le asignó. Así, de la frustración disimulada del ministro Mortes, se pasará a la actitud de mera subsistencia que caracterizará a sus sucesores y marcará la tónica en los años siguientes.

## 2.1. La reforma de la Ley del Suelo

Vista desde hoy, sin duda la aportación más señalada de la etapa iniciada tan animosamente dentro de la intención renovadora del ministro Mortes fue la reforma de la Ley del Suelo.

Como ya hemos visto, se trataba de una aspiración enunciada desde el primer momento como una necesidad política, dentro del marco de aquella visión excesivamente simplista y superficial del problema general de la política urbanística y su cambio, que caracterizó a los primeros tiempos de aquel ministerio. Por eso, como también vimos, fue una de las primeras tareas encomendadas al Gabinete de Estudios de la Dirección General de Urbanismo, cuyo personal trabajó en su preparación con colaboradores externos, sentando las primeras orientaciones bajo la dirección de José Manuel Romay.

Sin embargo, el trabajo verdaderamente sistemático de la reforma del texto jurídico corresponde a la segunda etapa de aquel ministerio, mucho más consciente ya de las verdaderas dimensiones del problema

24. Comparto el punto de vista según el cual, la llegada de Larrodera a la Dirección General de Urbanismo suponía, como se ha dicho, el restablecimiento de la ortodoxia y de la rutina administrativas, pero en cambio no puedo estar de acuerdo con ciertas interpretaciones que se dieron de la salida de Linares según las cuales ella se debía al temor del Gobierno a que las medidas de política urbanística que él había iniciado, condujeran realmente a la destrucción de la especulación del suelo. Ni creo que el Gobierno tuviese tal temor ni creo que las medidas dieran pie para ello.

y de las limitaciones estructurales e institucionales que se interponían en el camino de su solución, aunque no tan lúcidamente como para reconocer la imposibilidad de continuar y para aceptar la inutilidad del esfuerzo.

Al iniciarse esa segunda etapa, y por encargo del nuevo subsecretario, Antonio de Leyva, fue preparado por el economista José Ramón Lasuén (marzo de 1972) un interesante trabajo sobre política del suelo urbano, que unos meses después sería publicado por su autor.<sup>25</sup> En él se parte de la base de que el complejo mercado del suelo urbano «se ha planeado habitualmente con criterios exclusivamente arquitectónicos o de ingeniería civil; es decir, desconociendo los criterios económicos que en este mercado no son fáciles de intuir». Se hace luego un análisis del problema y se esbozan unas directrices de política de suelo.

Del análisis pueden retenerse algunos juicios significativos tales como por ejemplo que «el hecho crítico no es tanto si el suelo está monopolizado o no, sino los factores que determinan la inelasticidad de la demanda y la oferta del suelo».

Sentado que el problema reside en la «escasez relativa de la oferta de suelo frente a su demanda», se postula un tipo de política que fomenta de manera global esa oferta («una política dirigida a aumentar la oferta efectiva de suelo urbano»), simultaneándola con el control de la distribución espacial de la oferta y la demanda. Y todo ello, dentro de un planteamiento realista y posibilista que acepta «los condicionantes institucionales, políticos y económicos del país», ya que «parece imposible llevar a efecto un reajuste de competencias», así como «tampoco parece posible limitar el derecho de decisión final del sector privado sobre la asignación del suelo urbano a construcción: el Gobierno precisa, si no del apoyo, al menos de la neutralidad de la clase media, y esta neutralidad desaparecería cuando se limitara gravemente el derecho de propiedad del suelo, pues, como se ha indicado, este tipo de inversión es el único de que dispone hoy la clase media para cubrirse de riesgos». Por ello, la instrumentación de esa política debe iniciarse a partir de dos importantes pasos muy significativos que son contradictorios con buena parte de la política urbanística practicada anteriormente en España, que, como señala el propio Lasuén, había sido construida en cierta medida bajo la ilusión de limitar el derecho de propiedad del suelo y la libre acción de los agentes privados.

El primero de estos pasos, en el texto que comentamos, es el estímulo a la modificación de las inadecuadas condiciones de la industria de la construcción, ya que «la tarea de urbanizar la realizan, siempre incompletamente, empresas de construcción, cuya estructura financiera, diseñada para las operaciones a corto y medio plazo de la política de vivienda y obras públicas, les impide acometer las inversiones complejas y a largo plazo que supone la urbanización final», mientras que «el pequeño propietario no tiene posibilidades, no sólo financieras sino reales, de acometer actividades necesariamente superiores en escala

25. José Ramón Lasuén, «La política de suelo urbano», en *Arquitectura*, n.º 162, Madrid, 1972.

a la suya». Y añade: «Para esta gestión se precisa, por tanto, la existencia de urbanizadoras importantes, que, con escasas excepciones, no existen en el país.»

El segundo paso es el fomento de la actuación privada, cargando con la financiación, de acuerdo con unos criterios y estándares de planeamiento determinados, lo que, según Lasuén, tiene su precedente en una política sectorial de eficiencia probada: la de las autopistas de peaje.

El trabajo se cierra con unas reflexiones que por su significado y concomitancias transcribo íntegras:

La última característica que debería presidir este tipo de política resulta obvia del análisis del último obstáculo que puede encontrar. Se trata de la reacción de los propietarios afectados.

Para solventar este problema eficaz y justamente, podría utilizarse el siguiente procedimiento: establecidas por la autoridad planificadora en los Planes Generales o Directores las necesidades de nuevo suelo básico y sus emplazamientos, así como sus usos principales, estándares mínimos y aprovechamientos máximos, tiempos de ejecución, etc., podrían formularse concursos públicos, de proyecto y ejecución, entre organizaciones con las garantías técnicas y financieras suficientes (entre las que podrían encontrarse asociaciones de propietarios interesados). Los concursos, programados en el plan, deberían asignarse a la organización que ofreciera un mayor precio de adquisición a los propietarios. Sin que éste fuera inferior a la media del mercado. Los propietarios de los terrenos tendrían la opción de: vender a los precios indicados o de ser repercutidos en el coste de la urbanización. El ganador sólo tendría derecho de expropiación para la instalación de las infraestructuras.<sup>26</sup>

De este texto conviene retener tanto la explícita formulación, con mayor claridad aún que en el trabajo ya citado de Santillana, de algunas de las novedades que habrán de aparecer en la reforma de la ley, así como la sintonización con aquel otro trabajo del otro economista, que se explica por la colaboración previa y la identificación conceptual de ambos profesores.

Así pues, la aportación de Lasuén, coincidente con la de Santillana, venía a corroborar y a dar fundamento y solidez teórica a la línea intuitivamente señalada por el ministro y su primer director general de Urbanismo, como ya tuvimos ocasión de ver, y empezada a desarrollar y formalizar por el Gabinete de Estudios. Los viajes del ministro a Francia y a Estados Unidos y sus contactos con los ministros encargados del desarrollo urbano en aquellos países, ayudarían a afianzar la línea. Recuérdese que el paso de Albin Chalandon por la cartera de *Équipement et Construction* coincidió con lo que en su país se llamó la *déplanification*. Era el momento en que se constataba cómo el «urbanismo autoritario», con el cual había soñado la Administración francesa hasta poco tiempo antes, creyendo estar en condiciones de imponer a los actores privados de la urbanización la sumisión a las previsiones del planeamiento, debía ceder el paso a un «urbanismo concertado», pactado entre la Administración y esos poderosos actores privados, si se quería restablecer una racionalidad perdida por la generalización de la práctica habitual de las derogaciones parciales de los planes, a

26. José Ramón Lasuén, *op. cit.*

impulsos de necesidades circunstanciales y evolutivas, que chocaban con las rígidas previsiones. Era también el momento en que se estaban empezando a poner en marcha los nuevos instrumentos de planeamiento y control introducidos por la *Loi d'orientation foncière* de 1967, como los *schemas directeurs d'aménagement et d'urbanisme*, y las complicadas regulaciones de las ZAC, operaciones de «urbanismo concertado», destinadas a permitir a la Administración dirigir el desarrollo urbano en sus grandes líneas, sin comprometerse ella misma más allá de sus posibilidades financieras, gracias a la aceptación del hecho de que podía ser sustituida en muchos aspectos de urbanización y equipamiento por los agentes privados, cada vez más activos y competentes en la evolución del capitalismo francés.

En cambio, en el caso de Estados Unidos, el tema se planteaba tímidamente a la inversa. Era un raro momento en que el Gobierno Federal asumía la responsabilidad poco habitual en su historia (y de breve duración por otra parte) de adoptar una política de desarrollo urbano para la orientación de las operaciones privadas de creación de «nuevas comunidades», con apoyo en la *Urban Growth and New Community Development Act* de 1970, que suponía un paso en el camino del afianzamiento de lo que siempre se había considerado «la indeseable obstrucción a la libertad de acción gozada por la empresa privada». El H.U.D., Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano, desarrollaba en aquellos momentos un interesante programa de análisis, regulaciones y requisitos para guiar la selección y el condicionamiento de las «nuevas comunidades» que iban a seguir el camino de Reston y Columbia, con apoyo económico del Gobierno Federal, desarrolladas en su totalidad por la empresa privada.

Pero si éste podía ser el panorama de los antecedentes, de las concommitancias, de las sintonizaciones y de los apoyos de la reforma, por lo que se refiere sobre todo a los niveles político y económico, que era en los que se había comprometido el Ministerio con más claridad, al declarar el tema de la especulación del suelo como objetivo prioritario de su actuación, había otra línea de pensamiento paralela que, desde otra perspectiva, coincidía en parte con el reconocimiento de la necesidad de la reforma y actualización de la legislación urbanística. Y esta línea provenía, como ya hemos visto, de la esfera de los propios profesionales más o menos directamente ligados a la actividad del planeamiento, a pesar de que algunas personas se empeñaran en proclamar entonces y después, con evidente desconocimiento de causa, que antes de modificar la ley habría que ponerla de verdad a prueba, sosteniendo la tesis simplista de que todos los males se derivaban del incumplimiento de la propia ley vigente y resumiendo los motivos del incumplimiento en el anatema contra la incompetencia o la corrupción de la Administración. Esta tesis simplista, pero eficaz por la elementalidad de su planteamiento, fue expuesta con mayor o menor profundidad y rigor. Desde los airados exabruptos habituales de Fisac, pasando por las más

o menos apriorísticas afirmaciones de tantos defensores y panegiristas que le salieron entonces a la ley de 1956, se puede llegar hasta el más elaborado razonamiento de un jurista de indudable categoría como es Tomás Ramón Fernández Rodríguez, del que más tarde nos ocuparemos al considerar las críticas al Proyecto de Ley de Reforma.

La necesidad de un reajuste de la definición del planeamiento, de su metodología e instrumentación, de la ordenación de su gestión y desarrollo, había sido sentida, en efecto, como vimos, desde la propia experiencia planificadora, en parte por la constatación empírica de los resultados obtenidos en todo el mundo (y especialmente en España) de la aplicación de los modelos y sistemas vigentes, y en parte por la evolución conceptual que la materia había sufrido durante los últimos años sesenta y primeros setenta, sobre todo a partir del ámbito cultural anglosajón, permitiendo el esclarecimiento a que ya hemos aludido de las hoy clásicas dicotomías entre planeamiento «rígido» y planeamiento «flexible», entre «plan-finalista» y «plan-procesual», entre «plan-reglamento-producto acabado» y «plan-programa-revisable y continuo», etc., a través de las cuales se ponía de manifiesto la superación de toda una forma universal tradicional de entender y de hacer el planeamiento que, por supuesto, había configurado por completo la definición y concepción del planeamiento que aparecía en la Ley del Suelo.

Con independencia de las escasas manifestaciones escritas a que ya hemos aludido en el apartado anterior, es evidente para cualquier persona introducida en aquel momento en el proceso, que en buena medida existía la demanda profesional de aquella nueva definición jurídica del planeamiento, ajustada a la nueva forma de entenderlo conceptual y metodológicamente. Y es curioso señalar que la crítica posterior de la nueva ley reformada ha hecho olvidar después un descontento profesional existente muy generalizado por tener que planear entonces «explo-tando al máximo los escasos márgenes de actuación que ofrece la presente Ley del Suelo»,<sup>27</sup> cuyas limitaciones para hacer un planeamiento válido y no ideal se señalaban repetidamente, así como «el ruidoso fracaso del sistema jurídico vigente».<sup>28</sup>

Con todo esto quiero señalar la existencia de dos líneas diferentes de reflexión que incidían en la reforma de la legalidad vigente, desde sectores y preocupaciones distintas, que después resultaron involucradas y superpuestas, a pesar de que en sus planteamientos y objetivos no eran nada identificables. El lamentable apresuramiento con que evidentemente se llevó a cabo la redacción del «Proyecto de Ley de Reforma de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana», y su lanzamiento, antes de tiempo, a recorrer el camino político de su aprobación, impidieron, junto con otras muchas cosas que hubieran sido necesarias, esa clarificación en su momento, lo que explica la gustosa participación de numerosos profesionales valiosos del urbanismo, en la tarea de dar

27. Javier García Bellido, «Plan general de ordenación urbana de Elche: revisión 1970», en *Ciudad y Territorio*, n.º 3/74, Madrid, 1974.

28. Introducción al número monográfico de la revista *Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo* sobre el Área Metropolitana de Barcelona, n.º 87, Barcelona, 1972.

forma a la nueva definición jurídica del marco del planeamiento que quedó configurada en el proyecto de ley, aunque sin duda no todos compartiesen los condicionantes políticos y económicos que habían desencadenado la reforma, ni muchos aspectos de la forma definitiva que la ley adoptó.<sup>29</sup>

Esa nueva definición del planeamiento está contenida fundamentalmente en la reforma del Título Primero y de parte del Segundo de la ley de 1956, y es especialmente renovadora en la introducción de la nueva figura del «Plan Director de Coordinación», según el proyecto, y en la forma de plantear el juego entre los planes generales de ordenación y el régimen jurídico del suelo. La Exposición de Motivos del proyecto de ley alude a ambas innovaciones en unas consideraciones en las que se muestra la superposición de intenciones a que antes aludimos: el último de los párrafos transcritos a continuación no corresponde, efectivamente, a la misma redacción que los anteriores.

Los Planes Generales de Ordenación se conciben ahora como planes abiertos, sin plazo de vigencia fijo, evolutivos y no homogéneos que permitan, de una parte, la incorporación de imprevistos, la asimilación del margen de imprevisibilidad para exigencias nuevas o cambiantes; y de otra, la diferenciación de las propuestas del propio planteamiento con tratamiento diverso para las mismas, en cuanto a fijeza y concreción, según se programen.

Así, sobre las distintas clases de suelo definidas por el plan, se plantearán estrategias de ordenación a largo plazo, amplias estructuras intemporales dadas en esquemas generales, junto con acciones concretas programadas, insertas en aquellas directrices, para una realización a corto o medio plazo. Se pretende así eliminar determinaciones excesivas, no garantizables ni técnica ni económicamente, y aumentar el grado de definición y de fiabilidad de aquellos elementos necesarios y exigibles para el desarrollo inmediato de la ciudad. Las propuestas de estructura urbana constituyen así la trama de referencia física para la realización temporal del programa de su desarrollo.

Otro aspecto importante es el de la incorporación de formas de actuación de la iniciativa privada, que la experiencia ha demostrado ser aprovechables y que tienen actualmente dificultades para producirse dentro de la legalidad. Se trata de abrir nuevos cauces a la actividad y capacidad de los agentes privados de la urbanización para una buena parte del proceso de desarrollo urbano por unidades de cierta entidad. Dentro de este planteamiento se establece el marco para que el plan pueda asimilar fórmulas de urbanismo concertado dentro de un sistema de garantías y de obligaciones que permitan seleccionar y tamizar esas actuaciones de acuerdo con sus objetivos.

Así pues, junto con el desarrollo programado, aparece en el Proyecto dentro del marco regulado y configurado por los Planes, un desarrollo eventual, cuya forma de manifestarse influirá en la evolución posterior del plan y obligará a su corrección y reajuste. El ámbito espacial de este suelo, de urbanización meramente posible, podrá tener, sin los compromisos de la actual «reserva urbana» una gran amplitud.

Todo lo anterior debe tener una inmediata repercusión en la oferta de

29. Entre los profesionales que colaboraron en la redacción de la parte correspondiente al enfoque del planeamiento en el nuevo texto legal pueden citarse los siguientes: Juan Manuel Alonso Velasco, Félix Arias, Joaquín Clusa, Fernando Contreras, Luis Enríquez de Salamanca, Fernando Fernández Cavada, Francisco Fernández Longoria, Carlos Ferrán Alfaro, Salvador Font, Javier García Bellido, José Martínez Sarandeses, Eduardo Mangada, José Martín Crespo, Angel Ortega, Francisco Perales, Alfonso Quereizaeta, Miguel Roca Junyent, Juan Antonio Solans, Jesús Trapero, Manuel M. Uriarte y otros, en mayor o menor grado, a los cuales, habría que añadirme a mí.

suelo urbanizado, que, como se ha indicado ya, está en la base del problema de la especulación. El sistema previsto disminuye notablemente los efectos del actual en cuanto a posible creación de monopolios a favor de propietarios de suelo favorecidos por concesiones discriminatorias de plusvalías generadas por el propio planeamiento y por la limitación de suelo urbanizable que le acompaña.<sup>30</sup>

La aparición de los planes directores de coordinación hay que verla, por una parte, relacionada con el fracaso de los planes provinciales de la ley de 1956, que desaparecerían en el nuevo texto, pero sobre todo con la evolución conceptual de la planificación económica y con la demanda, incluso ya desde la Comisaría del Plan de Desarrollo, de una cierta territorialización de aquella planificación. Así, junto con el objetivo de establecer las directrices para la ordenación urbanística, común con los anteriores planes provinciales, los nuevos planes directores determinarán también «el marco físico en el que han de desarrollarse las previsiones de la planificación económica y social y, en particular, las de la política de desarrollo regional», entendiéndose por marco físico lo que el propio proyecto llama «modelo territorial» cuya configuración se confía sobre todo a la delimitación de áreas para diversos usos, limitaciones, exigencias, protecciones, y al señalamiento y localización de las infraestructuras básicas. Era evidente el intento de acercar así, a través de esta figura de ámbito no determinado previamente, el planeamiento urbanístico tradicional, a la nueva planificación económica, ofreciéndolo para servir de instrumento a una nueva forma de entender la política de desarrollo regional, de acuerdo con el enfoque que se le daba a ésta en el III Plan de Desarrollo y a la ineludible necesidad de coordinación de competencias sectoriales, inconexamente incidentes sobre el territorio. Sobre este punto, que ya había manifestado su gravedad e importancia, el proyecto montaba todo un complejo dispositivo en ausencia de un órgano de coordinación institucionalizado, implicando a todos los organismos de la administración interesados por razón de sus competencias en la preparación del plan. Esta debería estar coordinada por la Comisión Central de Urbanismo (que vuelve a ser definida con carácter amplísimamente interdepartamental) y por último la aprobación del plan se remitía al Consejo de Ministros, para asegurar así la posterior vinculación de todos los Ministerios a las previsiones establecidas. Como más tarde veremos, en esto, como en tantas otras cosas, el proyecto no hacía más que apuntar desesperadamente hacia soluciones de emergencia, a todas luces insatisfactorias e insuficientes.

La otra de las grandes innovaciones en materia de planeamiento consistía, como ya he dicho, en una nueva formulación del papel de los planes generales en relación con la clasificación del régimen del suelo. Por comparación con la ley de 1956, el Proyecto diversifica la naturaleza y el comportamiento del plan general según la clase de suelo, que modo que puede decirse que en el suelo urbano se comporta casi como

30. Ministerio de la Vivienda, «Proyecto de Ley de reforma de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana», noviembre, 1972.

los antiguos planes de alineaciones ya que, por su tratamiento detallado, permite una operatividad inmediata, sin necesidad de esperar al desarrollo posterior de los planes parciales fragmentarios, espera que había dado lugar con la ley anterior a situaciones muy confusas y a exigencias de paralización, contradictorias con la existencia generalizada de solares por otra parte legalmente aptos para la edificación.<sup>31</sup>

El proyecto establece también que el plan definirá una serie de determinaciones generales entre las que destaca «la estructura general de ordenación urbanística del territorio, integrada por elementos determinantes del desarrollo urbano, como los sistemas generales de comunicaciones y sus reservas de protección, de espacios libres y zonas verdes» ... «de equipamientos comunitarios y centros públicos u otros generadores de actividad».<sup>32</sup> Y esa estructura general servirá de referencia básica obligada para la configuración del resto del plan, en cualquiera de las otras categorías de suelo establecidas, sea a través del desarrollo de aquellas determinaciones generales con precisión suficiente para que puedan redactarse planes parciales (en el suelo que el proyecto llama «rústico urbanizable programado», que viene a suceder al suelo «de reserva urbana» de la ley de 1956) o bien, simplemente, a través de una fijación de incompatibilidades de usos (con los establecidos en las otras clases de suelo y con la estructura general) y de las características que deban reunir las actuaciones a desarrollar (en el suelo llamado «rústico urbanizable no programado» que aparece como un receptáculo expectante y disponible para un tipo de desarrollo eventual y posiblemente discontinuo, que no tiene por qué darse necesariamente). Estas actuaciones, pues, tienen que moverse dentro de los condicionamientos impuestos tanto por las determinaciones generales (especialmente de acuerdo con la estructura general de ordenación del territorio), como por las concretas que corresponden a la clase de suelo en que se les permite desarrollarse, como también, finalmente, por los nuevos condicionamientos impuestos, además, por el hecho de que esas actuaciones sólo pueden producirse mediando la convocatoria de concurso por la Administración Local (salvo que se trate de actuación de la propia Administración), que señalará las zonas aptas, las circunstancias generales que configuren la actuación y las obligaciones a asumir por los adjudicatarios.

Con estas tres formas diferentes de comportamiento, el plan tiende a asegurar, con mayores probabilidades de éxito, la inmediata operatividad en el suelo urbano, conserva el sistema de la ley anterior para un suelo de reserva urbana reducido exactamente a los límites cortos de una programación realista y verdaderamente soportada por el correspondiente estudio de viabilidad financiera (lejos de los simulacros

31. Nada se oponía, y de hecho el caso se daba realmente, a que, una vez aprobado un plan general, no se pudiese edificar en ningún punto de una ciudad, puesto que tanto el suelo urbano como el de reserva urbana estaba descompuesto totalmente en polígonos cuya edificación debía ser regulada a través de planes parciales, según precepto del propio plan general.

32. Ministerio de la Vivienda, «Proyecto...», *op. cit.*



de los estudios económicos exigidos por la ley de 1956, imposibles por la falta de fiabilidad del cumplimiento de previsiones lejanas) y abre las puertas a un posible desarrollo coyuntural, respecto al cual señala con claridad el ya citado Fernández Rodríguez:

El plan general deja huecos, por lo tanto, en la ordenación (el suelo rústico urbanizable no programado), y los deja conscientemente para permitir el encaje futuro de las operaciones que puedan estimarse convenientemente a la vista de la evolución de la situación. Con ello el proyecto de reforma, renunciando a actuar sobre las causas de las tradicionales tensiones entre acción y ordenación, derivadas de la escasa calidad del planeamiento y de la mayor capacidad gestora de la Administración encargada de impulsar su ejecución, ha querido encontrar una vía media que evite tanto los inconvenientes de la primacía de la acción y la imaginación correlativa del planeamiento (solución formalizada a partir de la Ley de valoraciones de 21 de julio de 1962), como los de la falta o demora grave de la actuación que las circunstancias demandan en aras del respeto a una ordenación mal planteada *ab initio* o simplemente desbordada.

El proyecto trata de conciliar de este modo esas dos formas contrapuestas de entender el urbanismo que ha puesto en circulación la experiencia francesa, el urbanismo reglamentario y el urbanismo operativo, dejando desde el primer momento un espacio para éste en el cuadro de aquél.<sup>33</sup>

Dentro aún del marco normativo del planeamiento en el proyecto, que es el único aspecto de éste que aquí consideraremos, todavía pueden señalarse como innovaciones la aparición del llamado «coeficiente de aprovechamiento medio», para el ámbito del suelo urbanizable programado (uno de los puntos más confusos y de dudosa interpretación de todo el proyecto, al cual fue incorporado con posterioridad a que las líneas generales de la instrumentación del planeamiento estuvieran ya definidas), la fijación de estándares mínimos para el planeamiento parcial (de eficacia indiscutible para garantizar las dotaciones, como ya se está demostrando, al haber sido recogidos por la ley resultante de la tramitación política del proyecto, y esto a pesar de la repugnancia que ha suscitado a algunos exquisitos que consideran que este tipo de regulaciones no son propias de un texto legal sino que constituyen materia de su reglamentación) y la importante y contundente prohibición de la edificación superior a tres plantas, en ausencia de plan o norma que autorice otra cosa (innovación recogida también por la nueva ley y de eficacia ya probada hoy, de la cual se dice en la exposición de motivos de dicha ley que «se cubre así una importante laguna existente en nuestro Ordenamiento, que no prevé ninguna limitación a la construcción en suelo urbano sin plan, con evidente incongruencia en relación con el conjunto de limitaciones que se derivan del planeamiento urbanístico y se elimina *ex lege* la posibilidad de los desmanes urbanísticos que como consecuencia de aquella laguna se han podido producir»). También puede señalarse la nueva regulación que se hace de los planes especiales, sustrayéndolos definitivamente a cualquier otra posibilidad de utilización abusiva, como la que

33. Tomás Ramón Fernández Rodríguez, *El urbanismo concertado y la Ley del Suelo*, Madrid, 1974.

ya vimos se hizo de ellos. Por último, el proyecto potencia y fortalece el papel de las normas subsidiarias y complementarias del planeamiento para casos de problemática reducida e introduce la nueva figura de los proyectos de actuación urbanística para regular la formulación, tramitación y desarrollo de las actuaciones en el suelo «rústico urbanizable no programado».

En esquema, éste es el panorama del marco legal del planeamiento que introducía el proyecto, que habría de complementarse con otras modificaciones importantes en relación con la regulación del régimen jurídico del suelo, con la gestión urbanística, con las formas de desarrollo de los planes, con la coordinación de las decisiones e intervenciones, con el rescate de las plusvalías generadas por el planeamiento (a través de nuevas y más exigentes medidas fiscales) y con la instauración de una más viable, clara y exigente disciplina urbanística a través de una nueva tipificación de infracciones y sanciones. Todo esto constituye el arsenal de medidas propuestas por aquel proyecto de ley que fue presurosamente enviado a las Cortes, para su aprobación, sólo unos meses antes de que se produjese el cese del ministro, a pesar de la preocupación que suscitaba su inmadurez en algunos de los que habían trabajado en su desarrollo.

Ya desde mucho antes de estar ni siquiera en primera redacción, alrededor de este proyecto se había creado un clima de polémica que en gran medida sólo podía estar justificado entonces por posiciones apriorísticas, tanto en aquellos casos en que se deseaba que la aparición del texto legal sirviese a toda costa para corroborar la tesis de que lo único que alentaba bajo la operación era la maniobra de adaptar el marco normativo existente a los intereses del capital, como en los que la tesis a corroborar era la perfidia administrativa contra los beneficiarios del «sagrado derecho de propiedad del suelo», amenazados de nuevas restricciones y mayores cesiones obligatorias a consecuencia de la infiltración de «rojos» que se había producido en los cuadros técnicos de la Administración. Y tal vez fue en Barcelona donde la polémica alcanzó primero los tonos más acusados, distinguiéndose, por una parte, algunos testimonios de profesionales del urbanismo, y por la otra el de personalidades caracterizadas en la defensa de la propiedad privada. Así, a principios de 1972, la revista del Colegio Oficial de Arquitectos de Cataluña y Baleares dedicó un número monográfico al Área Metropolitana de Barcelona, en el que se manifestaban asociados varios disgustos: el producido por la falta de entendimiento de los problemas del área por parte de la Administración; el correspondiente al enfoque general de la política urbanística que se derivaba de la puesta en marcha de las Actuaciones Urbanísticas Urgentes (al que ya nos referimos), y el que producía la dirección que el proceso entero parecía llevar, de acuerdo con lo que se califica allí como «la nueva doctrina urbanística oficial».

En el terreno de la política urbanística, tras el ruidoso fracaso del sistema jurídico vigente, puede apreciarse la ausencia de una política de Plan, por parte de la Administración, al no comprometerse con el planeamiento urbanístico, incluso el realizado por ella misma. Este hecho comporta la ausencia de control del desarrollo urbano, con tendentes perjuicios para la comunidad. Es entonces cuando se manifiesta la «imposibilidad» del control urbanístico, dados los recursos que la misma posee, y empieza a abogarse por «nuevas estrategias» para el desarrollo urbano, que progresivamente significan la renuncia al control y el abandono del planeamiento urbanístico global. (La aparición del Decreto de Actuaciones Urbanísticas Urgentes, primera muestra de la nueva doctrina oficial, es en este sentido sumamente significativa.) Ello comporta a su vez la «necesidad» de modificación del sistema jurídico vigente, para dar cabida a los supuestos de una nueva política urbanística, de insospechadas consecuencias. Los anunciados libro blanco del urbanismo, ley puente y nueva ley del suelo serán los pasos sucesivos que irán configurando formalmente este proceso de reconocimiento del caos —nuevas estrategias provisionales—, nuevo sistema jurídico. En definitiva, es un proceso de progresiva «liberalización» de la política urbanística, que refugiándose en las profundas controversias actuales en el campo de la teoría y de la metodología del planeamiento urbanístico, abandona la gestión pública del desarrollo urbano en manos de la iniciativa privada. Este proceso, sin duda coherente con la evolución del sistema capitalista, permite acaso, una vez más, amparar en la legalidad la consecución de intereses antisociales de ciertos grupos de poder y de decisión.<sup>34</sup>

Después del fracaso de las formulaciones legales vigentes hace quince años, resulta más fácil y menos peligroso plantear unos nuevos métodos de acción urbanística que indagar y extirpar las verdaderas causas que han motivado la ineficacia de la ley, aunque, en este caso, ello no sea más que eludir la verdadera naturaleza del problema. La obsolescencia de algunos principios urbanísticos en que se basa la Ley del Suelo no es el motivo del cambio de política apreciado, sino que las causas deben buscarse en la incapacidad de control por parte de los organismos a quienes correspondía.<sup>35</sup>

Los textos transcritos muestran bien a las claras una actitud abiertamente hostil hacia una reforma legal aún no conocida, pero ya sentenciada de antemano, a pesar de que en otro lugar de la publicación se reconocía: «Si ahora se quiere el realismo, y con él el reconocimiento de la impotencia planificadora de la Administración, habrá que saberlo claramente y redefinir, en consecuencia, la legislación urbanística, los trabajos en curso e, incluso, el vocabulario público.»<sup>36</sup> Precisamente ésa era la dirección en la que, hasta cierto punto, y tratando de no llegar a la total renuncia, estaba moviéndose la redacción del proyecto de ley, en lo referente a la definición del marco legal del planeamiento. Pero es que la clave de la actitud la daba la afirmación de que «el falso idealismo de la etapa anterior contenía, junto con el engaño de un planteo teórico divorciado de la realidad, por lo menos la espera de una vía futura no desmentida»,<sup>37</sup> lo cual, al parecer, llevaba a preferir la continuidad en aquel engaño en espera de tiempos más propicios.

34. *Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo*, n.º 87, presentación, Barcelona, 1972.

35. Julio Esteban, «La nueva ciudad de Riera de Caldes», en *Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo*, n.º 87, Barcelona, 1972.

36. «La nueva doctrina urbanística», en *Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo*, número 87, Barcelona, 1972.

37. Idem.

Pero una vez publicado el proyecto, lo que habían sido críticas sobre sospechas dejaron el paso a las críticas sobre la realidad del mismo, que, a su vez, serían precursoras de las críticas que más tarde se harían al texto definitivo, aprobado como ley en 1975, tras el proceso de mejora y deterioro simultáneos que sufrió a su paso por las Cortes.

Agresivo, lúcido en general, pero sospechosamente incapaz de reconocer un solo acierto, fue el informe preparado por la Oficina de Información Urbanística del Colegio de Arquitectos de Cataluña y Baleares, que parte de una actitud valorativa absolutamente negativa: «El Proyecto de Reforma no constituye precisamente un ejemplo, sino una lamentable muestra de precipitación, inmadurez y temor de enfrentarse a la grave problemática urbanística que vive nuestro país.»<sup>38</sup>

Después de subrayar la precipitada elaboración sin análisis rigurosos previos, este informe señala certeramente que «el proyecto de ley aparece dentro de un ordenamiento total en el que faltan otras leyes sin las cuales los más importantes principios de la Ley del Suelo quedan en meras declaraciones sin posibilidad de operar sobre la realidad». Y a continuación apunta, también sin análisis rigurosos por su parte, una serie de deficiencias del proyecto y lanza una serie de afirmaciones intencionadas del tipo, por ejemplo, de la siguiente: «Las cesiones obligatorias pueden convertirse en un incentivo a la Administración para autorizar todo tipo de actuaciones, dado que este mecanismo incorpora directamente a la misma Administración en el proceso especulativo.» Todo el tono del informe trasluce una animosidad previa que le hace parecer más como un alegato contra la Administración que como una verdadera crítica. Es la misma actitud que se pone igualmente de manifiesto en otros escritos del momento y posteriores a él, planteados, evidentemente, más como actitud claramente política de oposición a la Administración que como valoración objetiva del proyecto.

Con mayor objetividad y, sobre todo, con muy superior rigor, en 1974 aparece ya el citado análisis de Tomás Ramón Fernández Rodríguez, en el que se llega a admitir la posibilidad de que la nueva ley produzca mejores resultados que su antecesora, en un párrafo que demuestra que el autor conoce perfectamente la realidad de la situación y comparte en buena medida los puntos de partida del planteamiento de la reforma:

En este sentido, el proyecto de reforma parcial de la Ley del Suelo elaborado por el Gobierno es el punto final de una etapa de tanteos y la formalización de unas ideas y de unas experiencias que han ido surgiendo de los mismos, la síntesis, en definitiva, de una reflexión sobre los resultados obtenidos, cuyo denominador común es la acreditada impotencia de la Administración para moverse en el marco de un sistema riguroso que no toleraba fallos ni demoras.

Toda la reforma gira, consciente o inconscientemente, sobre esta constatación, por más que las tintas estén cargadas en algunos de los puntos clave de la

38. José María Alibés, «El proyecto de reforma de la Ley del Suelo», en *Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo*, n.º 95, Barcelona, 1973.

Como todo esto es cierto y tiene, además, difícil remedio, la actitud de los redactores del proyecto es, sin duda, la más ajustada a la situación. Es posible por ello que la nueva Ley en proyecto produzca incluso mejores resultados.<sup>39</sup>

Una muestra de la finura del análisis la constituye el hecho de que el autor pone un cuidadoso interés en demostrar la diferencia importante existente entre la regulación establecida por el proyecto para la actuación sobre el suelo «urbanizable no programado», y los concursos de suelo regulados por el Decreto de 18 de agosto de 1972, al amparo de lo establecido en la Ley del III Plan de Desarrollo: «Sería, en efecto, erróneo juzgar el sistema de los proyectos de actuación urbanística del proyecto de reforma de la Ley, por el rasero empleado al analizar los concursos de la legislación del Plan de Desarrollo»... «los concursos del Decreto de 18 de agosto de 1972 prescinden pura y simplemente del planeamiento preexistente, y uno de sus fines es, precisamente, sustituir ese planeamiento en función de unas necesidades nuevas. Los proyectos de actuación urbanística, en cambio, se mueven en el marco de un plan general dado, que ha dejado conscientemente un vacío en la ordenación (vacío previsto y, por lo tanto, asumido y controlado en la visión de conjunto en que el propio plan general consiste) para que sea rellenado por esos procedimientos. Los proyectos en cuestión constituyen, pues, antes que nada, una modalidad de planeamiento, caracterizada por ser un planeamiento diferido o aplazado». Esta actitud clarificadora y la feliz explicación del mecanismo previsto por el proyecto de ley merecen ser destacadas ya que, con frecuencia, buscando el máximo descrédito de la reforma, se confundieron los concursos con los proyectos de actuación urbanística, dándose por supuesto que la reforma institucionalizaba ge-

40. Idem. (p. 118).

neralizadamente, lo que había sido una experiencia aislada o, al menos, una acción política que se producía por completo al margen del marco establecido por lo que se deseaba que fuera la nueva ley.<sup>41</sup>

Pero esta comprensión y la aceptación de las posibles mejoras introducidas por el proyecto no impiden a Fernández Rodríguez ejercitar una constante acción de advertencia sobre las numerosas imprecisiones del proyecto y sobre los riesgos que la nueva regulación puede entrañar, que le suscitan importantes dudas, acción con la cual es imposible no estar por completo de acuerdo. También es riguroso y acertado el análisis que realiza de la validez de la ley de 1956, de la política de suelo realizada, de la política urbanística esbozada en el III Plan de Desarrollo y de los planteamientos del llamado «urbanismo concertado». Habría tan sólo, por mi parte, una precisión que hacer y una objeción que formular.

La defensa que de la ley de 1956 se hace a lo largo del trabajo, y la constante referencia a que el fracaso no es imputable a ella, sino sólo a su incumplimiento y a su mala aplicación, pueden hacer creer que el autor se pronuncia también por la tesis simplista del mantenimiento del texto jurídico anterior y por la adecuación de toda la política urbanística a los supuestos de que se partió en 1956, ignorando las distancias y las dificultades que se oponen a ello. Naturalmente, Fernández Rodríguez no es tan ingenuo, y las diferentes formas de incumplimiento y de mala aplicación que denuncia no le llevan a tan peregrina propuesta, sino a la misma actitud de la que había partido el proyecto de reforma.

La objeción se refiere al concepto de planeamiento. Aunque al final de la obra el autor parece acercarse a admitir las nuevas formas de plan, lo cierto es que a lo largo de ella arremete contra «el tópico argumento de la rigidez del planeamiento», lo que le lleva incluso a afirmar: «Me parece injusto, por lo tanto, reprochar a la ley el haber configurado “los planes de ordenación como fotografías anticipadas de la futura ciudad”. Planificar es eso precisamente. Todo plan consistente por esencia en anticipar el futuro y conformarlo en el sentido que se considera más adecuado. La oposición entre planes rígidos y planes flexibles es rigurosamente falsa. Admitida la utilidad de la técnica planificadora, es decir, la voluntad de reducir el azar y la

41. He aquí dos muestras de esa confusión. La primera, publicada en el n.º 167 de la revista *Cambio 16* (febrero 1975) dice así: «El urbanismo concertado, que no figura como sistema de actuación en la aún vigente Ley del Suelo, se lo sacó de la manga el III Plan de Desarrollo. En teoría consiste en que la iniciativa privada pueda proponer la urbanización de grandes extensiones de suelo del que detente la propiedad y en que la Administración concierte con aquélla las condiciones a que dicha urbanización deba sujetarse. El proyecto de reforma de la Ley del Suelo, que se elaboró en sus grandes líneas en el primer semestre de 1972, recogió la idea del urbanismo concertado convirtiéndolo en uno de los sistemas fundamentales de actuación.»

La segunda corresponde a una publicación del Colegio de Arquitectos de Madrid, preparada para las Jornadas del arquitecto y el Sector de la Construcción en 1975, en la que puede leerse, debajo de un gráfico correspondiente a los concursos de suelo en la provincia de Madrid: «Nuevo sistema de actuaciones a gran escala que la nueva Ley del Suelo se dispone a instaurar en todo el territorio nacional. Existen grandes grupos económicos dispuestos a presionar para que se repita esta primera experiencia.»

coyuntura y de conformar el futuro, sólo puede hablarse con propiedad de buenos y malos planes. Es aquí, sin duda de ninguna clase, donde se localizan los fallos del sistema. Los planes de ordenación son pocos, son malos y se han producido con excesivo retraso, dando lugar así a la aparición de vicios y deformaciones a lo largo del período de pendencia que no han podido luego ser adecuadamente reducidos.»<sup>42</sup> Y en la nota a pie de página que acompaña a este texto, el autor afirma que aquella falsa oposición entre planeamiento rígido y planeamiento flexible «es sencillamente la coartada que el planificador pretende asegurarse para cubrir de antemano sus fallos».

Evidentemente habría mucho que objetar a la afirmación pura y simple de que los planes fuesen pocos y malos y de que en todos los casos se hubiesen producido con retraso, pero lo de la coartada resulta sencillamente inadmisibile y debe ser considerado como una afirmación que sólo puede hacerse desde el desconocimiento de lo que es hoy el planeamiento en cualquier país de cultura urbanística medianamente avanzada.

Tras el debate en las Cortes, en el que se introdujeron mejoras y precisiones, junto con complicaciones e incongruencias, el nuevo texto legal definitivo que modificaba a la ley de mayo de 1956 fue aprobado en mayo de 1975,<sup>43</sup> quedando pendiente la realización de un texto refundido del articulado reformado con el subsistente. Dicho texto fue finalmente aprobado, a su vez, por Real Decreto en abril de 1976.<sup>44</sup> Con pequeñas variaciones, subsiste en él la concepción del planeamiento introducida por el Proyecto de Ley, con lo que quedaba efectivamente incorporada la modificación del sistema de 1956 a toda subsiguiente tarea de planeamiento.

Las críticas a la nueva ley no se hicieron esperar y, lógicamente, también en este caso hay que señalar actitudes políticas como condicionantes en gran medida de aquéllas, como concreción de una actitud de oposición política general previa, cada vez más extendida y manifiesta en amplios sectores de la sociedad española.

Especialmente representativo de esta actitud política fue el informe titulado «Análisis general de la reforma de la ley de régimen del suelo y ordenación urbana» elaborado por una comisión intercolegial de arquitectos, cuyas conclusiones hizo suyas la Asamblea de Juntas de Gobierno de los Colegios de Arquitectos de 7 de julio de 1975, es decir, menos de dos meses después de la aprobación de la ley. En él se aportan, con evidente exceso de dogmatismo tajante, un conjunto de críticas dirigidas con toda exactitud a puntos evidentemente débiles o marginados de la nueva ley, junto con generalizaciones su-

42. T. R. Fernández Rodríguez, «El urbanismo...», *op. cit.* (p. 31).

43. El nombre exacto es Ley 19/1975, de 2 de mayo, de reforma de la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana.

44. Real Decreto 1346/76, de 9 de abril, que aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana.

perficiales y afirmaciones de carácter absolutamente negativo y condenatorio, sin aceptación alguna del más mínimo acierto en todo el texto legal. El hecho de que varios de los colegios de arquitectos estuviesen entonces librando muy activas y loables batallas, tanto para definir el papel de la profesión en relación con la sociedad, como para clarificar situaciones públicas conflictivas, entre las que sin duda se encontraba todo el lamentable panorama de la situación urbanística del país, no puede justificar la falta de una objetividad mínima en una valoración incapaz de señalar un solo punto positivo en el nuevo texto jurídico. Así lo señaló Juan Gómez González, que, por otra parte, se había distinguido desde el primer momento por su oposición a la reforma. La había calificado de «declaración de impotencia para solucionar de verdad y para siempre el problema del suelo»,<sup>45</sup> sin darse cuenta de que, efectivamente, el planteamiento de aquella partía de ese reconocimiento y del abandono del mirífico sueño de que el problema del suelo podía solucionarse de verdad y para siempre en las condiciones políticas, sociales y económicas españolas, y menos a través del mantenimiento a ultranza (en contra de toda evidencia de su falta de relación con la realidad) de la ley de 1956. Refiriéndose al informe citado, dice Juan Gómez que de su lectura «parece desprenderse que la reforma aprobada no es sino un conjunto de las más sibilinas artimañas del “capitalismo monopolista” que la ha inspirado con el objeto de servirse de ella para sus fines explotadores». Y añade: «Se trata del típico análisis crítico, muy al uso en estos tiempos, con una gran carga de intención política, en el que la objetividad técnica no sale demasiado bien parada por la obsesión que se aprecia claramente de atacar, sobre todo, al sistema que sirve de contexto a la Ley.»<sup>46</sup>

Con independencia de que a Juan Gómez le moleste este ataque, también por razones políticas, lo que es evidente es que tiene razón al señalar la desviación de la crítica respecto a su objeto, a pesar de que él tampoco ha entendido lo que la nueva Ley representa, ya que se pregunta: «Aunque se hayan reforzado los controles de la disciplina urbanística, ¿de qué van a servir si se empieza por renunciar a un planeamiento anticipado en el que no se cree?»

Es curioso comprobar cómo casi todas las críticas que se han hecho de la reforma parten de la requisitoria o la acusación sobre el hecho de que la nueva ley reconozca la impotencia de la Administración para implantar y desarrollar el régimen urbanístico planteado por la ley de 1956 y para dirigir y controlar los procesos de desarrollo urbano dentro del mismo, y no parecen comprender que ese reconocimiento, y la renuncia a seguir viviendo de ilusiones irrealizables después de todo lo que había ocurrido desde entonces, era el primer paso para establecer un nuevo régimen capaz de descender al mundo real y plantear en él nuevamente la partida, con unas nuevas reglas de juego.

45. Juan Gómez González de la Buelga, «Una contradicción al parecer insuperable», en *Ya*, 3 de febrero de 1974.

46. J. Gómez, «Más sobre la nueva Ley del Suelo», en *Ya*, 21 de mayo de 1976.



La alternativa no era otra que cambiar el sistema político, pero entonces toda crítica a la ley estaba de más.

Creo que es absolutamente forzoso, en una valoración objetiva, reconocer la razón que asiste a tanta crítica formulada a la nueva ley. Es evidente que el tema era demasiado complejo y trascendente como para haberlo abordado con los escasos medios de que disponía el Ministerio de la Vivienda, y que la propia naturaleza del mismo hubiera requerido un amplio debate previo de carácter muy general. La precipitación de su realización, por otra parte, es responsable de múltiples imprecisiones y confusiones que suscitan graves dudas de interpretación y plantean importantes problemas de difícil solución. Pero a pesar de todo ello, tampoco se puede estar de acuerdo con una valoración absolutamente negativa de todo el texto. Si se considera éste de forma sistemática, en comparación con el anterior, es innegable que aparecen mejoras concretas parciales en distintos puntos de la misma, que no quedan afectadas por aquellas imprecisiones y confusiones y también que el nuevo sistema de planeamiento diseñado presenta ventajas potenciales respecto al anterior, supeditadas, desde luego, al uso que se haga de él a través de los planes y de la actividad de la Administración.

La ley, sin duda, está planteada dentro de un determinado contexto político, y no sólo aceptándolo, sino teniendo muy en cuenta sus condicionamientos, puesto que de lo que trata es de servir realmente para la racionalización y control de unos procesos que se dan dentro de él, y estos procesos están ligados de manera indisoluble a la evolución del capitalismo español. Es obvio también que la ley no está planteada sobre los supuestos de la alternativa de cambio del sistema político-económico, puesto que trataba de servir a un «aquí y ahora» determinados. Como se ha dicho, «es evidente que una ley no puede ser un islote dentro de la tónica del ordenamiento jurídico del país, fiel reflejo de la estructura sociopolítica que pretende ordenar».<sup>47</sup> La cuestión estaría en saber si la racionalización pretendida resiste un análisis a fondo, objetivo y no apriorístico y tendencial, por lo que respecta a la forma en que afecta a la consecución de los intereses sociales, o si ha caído en la trampa de asumir que esa racionalización comporta un beneficio general y en realidad beneficia sólo a los intereses del capital. La respuesta a esta duda sólo podrá darse desde el examen de la práctica y a la vista del uso que se haga de la ley, la cual, según creo, no implica necesariamente que su uso produzca inevitables resultados antisociales. Por lo que respecta estrictamente a los cambios producidos en la concepción del planeamiento respecto a la ley de 1956, creo que, en definitiva, incorporan algunos elementos positivos para la agilización de los rígidos mecanismos del sistema anterior que, si se inscriben en un uso inteligente y en una honrada práctica municipal, podrían suponer algunas ventajas. Pero esa práctica y ese uso están media-

47. Manuel Ribas Piera, «La práctica del Planeamiento urbanístico y la reciente ley de reforma de la del Suelo», en *Cercha*, n.º 18, Madrid, 1976.

tizados de manera decisiva por unas condiciones externas, no alcanzadas por la reforma de la ley que, tal como señalaban algunas de las críticas, puede invalidar en gran medida las propuestas de la misma. Por ello creo que puede decirse que si la ley tiene que desarrollar su vida en el marco institucional vigente, lo más probable es que la reforma, a efectos generales de corrección de la situación en todo el país, haya sido bastante inútil. Y ésta sí que es, a mi modo de ver, la crítica fundamental que puede hacerse a la reforma. El haber sido planteada como una operación de un Ministerio, como si se tratase de regular una actividad sectorial, cuando era evidente que la política urbanística y su proyección sobre el territorio estaban demandando una incidencia simultánea en tantos otros sectores y políticas implicadas. Sin embargo, esto no se tuvo en cuenta porque la indiferencia y la incomprensión de un Gobierno que actuaba a través de políticas sectoriales, evidentemente no lo permitía. Mas, por otra parte, como se trataba de uno de los primeros empeños ministeriales, y de los pocos que quedaban en pie, se decidió llevar la reforma legal hasta el final, a pesar de que nada iba a garantizar, de modo más eficaz que para la ley de 1956, las coordinaciones y las sincronizaciones exigidas y, más en general, para la validez de una política urbanística basada en el cumplimiento de los planes de ordenación. Por eso hoy no puede dejar de considerarse el resultado de aquel proceso de reforma, como ya dije en otro sitio, como algo parcial, insuficiente y carente del necesario apoyo y encaje en unas condiciones generales de entorno jurídico, administrativo, institucional y político que la propia ley está implícitamente reclamando, y en las cuales el Ministerio de la Vivienda, que sólo llegaba hasta donde le era permitido, no podía soñar en entrar, por razones evidentes de competencia, dejando intactos amplísimos y decisivos sectores de generación de problemas que están en las bases previas de la aproximación a la instrumentación de una política urbanística verdaderamente viable.

Por ello, la elaboración de una nueva legislación urbanística, planteada en condiciones más serias que ésta y liberada de muchos condicionamientos históricos superados, es uno de los temas que habrá de abordarse en el futuro, junto con la reforma del marco institucional.

Finalmente, en relación con este tema de la reforma jurídica, quisiera añadir un último comentario sobre un cierto aspecto de la crítica, que ha tratado de fijarse especialmente en los fundamentos ideológicos de la reforma.

Se ha dicho en algún momento, que esa reforma estaba fundamentalmente encaminada a facilitar la acción de los grandes grupos capitalistas, y que pudo hacerse gracias a la complicidad de la clase profesional y a su compromiso con los intereses de esos grupos. Esta afirmación, en un discurso puramente teórico podría llegar a parecer bastante lógica, pero ocurre que referida a los episodios concretos tal como se dieron en la realidad, resulta en cambio, una afirmación difícil de sostener,

teniendo en cuenta que entre los profesionales que colaboraron en la redacción del Proyecto de Ley, abundaban los situados claramente en actitudes no integradas a favor del sistema económico y los que, desde luego, no tenían relaciones de ningún tipo con aquellos grupos dominantes y perseguían tan sólo una mejora de la situación urbanística, a través de la institucionalización de un cambio en la naturaleza del planeamiento.

Este hecho me parece que tiene un cierto valor a destacar y que necesita una cierta consideración a efectos de interpretar esa participación y de matizar afirmaciones como las aludidas.

Ya he mostrado cómo en la reforma confluyeron dos clases de preocupaciones por vías diferentes, que se confundieron y superpusieron, pero además me parece necesario señalar ahora, que si, como me consta, todos los profesionales que colaboraron en la operación se manifestaron moderadamente satisfechos acerca del Proyecto y después algunos se volvieron violentamente críticos contra la Ley, la explicación no está ni en un compromiso previo inexistente, ni tampoco plenamente, en el paso de un texto a otro, si no que habría que buscarla en la irrupción en el panorama cultural español, de las nuevas y esclarecedoras aportaciones teóricas de la escuela estructuralista-marxista francesa y las elaboraciones italianas paralelas. Castells, Poulantzas, Lojkin, Preteceille, Indovina, Ceccarelli, etc., cuya producción se inicia con los años setenta, marcarán entonces una nueva y sugestiva orientación general de pensamiento y de explicación de la realidad, a medida que se vaya vulgarizando su importación. Se descubre entonces que la reforma de la Ley proporciona buena materia para verificar los procesos descritos por aquellos autores como manifestación de sumisión a los intereses del capitalismo monopolista. Ello produce una clamorosa y generalizada adhesión a unas actitudes críticas según las cuales el intento de racionalización elaborado, aceptando los moldes dentro de los cuales se movía el proceso, tenía que conducir inevitablemente a una forma de afianzamiento y consolidación de una determinada manera de producción de la ciudad que, efectivamente, puede coincidir con lo que necesita el desarrollo del llamado capitalismo monopolista, estudiado por los autores citados, si se utiliza a favor de los mismos. Esto puede explicar perfectamente muchos cambios de actitud, entre los colaboradores de la redacción inicial del texto legal, temerosos *a posteriori*, de verse involucrados en una operación política a la que en realidad eran ajenos.

### 3. Corroboraciones

#### 3.1. El final de la planificación económica

Como hemos visto en páginas anteriores, la viabilidad del planeamiento estaba confiada en la Ley del Suelo de 1956 a la acción coordinada del conjunto de órganos administrativos que intervenían

en su formulación y aprobación, al mismo tiempo que en la dirección de la política urbanística y en el control de los mecanismos pensados para ejercer un condicionamiento del desarrollo urbano.

La falta de creación de algunos de los más fundamentales de aquellos órganos, como la Comisión Central de Urbanismo y el Consejo Nacional, así como, en cambio, la aparición de otros nuevos no prevista en la ley para el desarrollo de actividades sectoriales de fuerte incidencia sobre el territorio, produjo una configuración plural, profusamente superpuesta e intrincada de políticas sectoriales (vialidad, transportes, vivienda, turismo, industria, agricultura, ...) y de acciones específicas concretas de desarrollo regional, que los Planes Nacionales de Desarrollo no pretendieron inicialmente corregir, puesto que su visión no era fundamentalmente espacial, y sólo en el III se inició débilmente la preocupación por la «vertebración del territorio». Todos éstos son hechos coherentes con el proceso (y causa y efecto del mismo) de deterioro e inutilización progresivos de todo el sistema institucionalizado en 1956.

Como ya vimos también, faltándole a la política urbanística el inexcusable amparo en unas instituciones superiores capaces de asegurar la coherencia de las decisiones, de los objetivos y de los programas, la incidencia territorial de las diversas políticas sectoriales se ha venido produciendo prácticamente de forma independiente, sin vías institucionales de coordinación. Las consecuencias de todo ello están bien a la vista en múltiples aspectos de nuestro proceso de urbanización y transformación del territorio, sin que hasta ahora haya suscitado preocupaciones suficientemente prioritarias dentro de las líneas políticas generales, como para provocar el estudio del problema en relación con el reajuste de competencias y la reorganización administrativa. Eso demuestra que, a pesar de que la gravedad de la situación ha ido provocando una muy creciente toma de conciencia crítica por parte de la sociedad, el problema pertenece al conjunto de los que sólo el cambio político, al producir una situación diferente, podrá tal vez sacar de su aplazamiento y de su relegamiento a esa condición de mera subsistencia pasiva a que había quedado reducida la política urbanística después del infortunado intento del Ministerio presidido por el ministro Mortes. Ello no obsta para que, al repasar la prensa de los años posteriores, pueda encontrarse con frecuencia la impávida reiteración de las mismas eternas afirmaciones a cargo de los sucesores de aquel ministro: «normalizar el mercado del suelo», «acelerar la preparación de suelo urbanizado», «acabar con la indisciplina urbanística», «cortar el cáncer social de la especulación del suelo», «conseguir una justa recuperación de las plusvalías para la sociedad», etc.

Pero el proceso de desintegración, de disgregación de competencias ha continuado. Ha seguido acentuándose la gravedad de la ausencia de una construcción reflexiva y unitaria de la incidencia de la acción administrativa y, por el contrario, creciendo la fuerza de algunas políticas sectoriales, produciéndose nuevas modificaciones de carácter

regresivo o destructivo en la organización administrativa, aumentando las dificultades o la imposibilidad del planeamiento y añadiéndose mayor confusión al conflicto e inadecuación de competencias.

Dentro de este contexto se inscribe la breve y extraña experiencia, verdadero «palo de ciego» (que demuestra la incomprensión del problema en los más altos niveles políticos), de la creación del Ministerio de Planificación del Desarrollo (con una Dirección General de Planeamiento Territorial de atribuciones visiblemente coincidentes con las de la Dirección General de Urbanismo del Ministerio de la Vivienda, sin que nunca se explicase el sentido de esta duplicación o el reparto de competencias) al mismo nivel jerárquico de todos los demás departamentos ministeriales. Esa brevedad ha impedido de hecho comprobar la obvia inviabilidad de una ordenación territorial desarrollada a nivel ministerial. Fue uno de los errores rápidamente reconocidos, pero la desaparición del Ministerio no fue aprovechada para una reorganización en el sentido deseable. La atención política seguía puesta prioritariamente en otros temas. La oportunidad se ofrecía, aunque sólo fuese ante la necesidad de proceder a un encaje y utilización de unos recursos y de unos efectivos humanos. Pero la respuesta dada por el correspondiente Decreto (febrero de 1976) demostró que, o no había en realidad suficiente visión política, o no se consideraba oportuno el momento para enfrentarse con él, limitándose a una redistribución de funciones, con pequeñas reformas orgánicas, a pesar de que el ministro Fraga, que había sido encargado por el Gobierno de estudiar el tema, recibiese pareceres contrarios de algunos asesores.

En efecto, el citado Decreto restablecía fundamentalmente la situación anterior a la creación del Ministerio de Planificación del Desarrollo, devolviendo a la Presidencia del Gobierno las competencias orientadoras y coordinadoras de la planificación económica y social, a través de una nueva Subsecretaría de Planificación, y las de la planificación territorial al Ministerio de la Vivienda, desapareciendo las ambigüedades que había introducido la creación de la Dirección General de Planeamiento Territorial que quedaba extinguida por el Decreto.

Todo esto quería decir que se regresaba a una situación, si bien más racional que la inmediatamente precedente, que volvía a reconocer la separación administrativa entre la planificación económica y la planificación física y todo hacía suponer que esta última quedaba entendida prácticamente como actividad sectorial a nivel departamental, en contradicción, como antes, con su indeclinable misión de marco de referencia global para las políticas sectoriales y para la localización espacial de las previsiones de la planificación económica y social.

Esta situación no era muy favorable para despertar esperanzas en la validez de muchas de las reformas introducidas por la nueva Ley del Suelo, hacia la que inmediatamente después de su aprobación

se pudo ver que la actitud general de la Administración no había variado en relación con la mantenida hacia la ley de 1956, es decir, la de considerarla implícitamente como una ley sectorial, desposeída de toda funcionalidad coordinadora e integradora a niveles administrativos supraministeriales e incapaz, por tanto, de servir de apoyo a una política urbanística basada en el planeamiento.

Con la desaparición del Ministerio de Planificación del Desarrollo desapareció también la propia planificación económica española, como estrategia política estatal, dejando en el aire la pregunta, que ha recibido respuestas para todos los gustos, acerca de la validez real de una experiencia de la que se ha llegado a decir que iba a remolque de la realidad, y que por eso cuando había desarrollo económico hubo Planes, y que al desaparecer aquél, los Planes no tenían sentido. Sea como fuere, el IV Plan de Desarrollo, cuya preparación había sido iniciada bajo la preocupación de un encuentro entre planificación física y planificación económica, de hecho fue abandonado sin que al parecer nadie haya pensado en resucitarlo. Lo que teóricamente era una exigencia, contenida en todas las recomendaciones de expertos nacionales y extranjeros (quizá demasiado académicamente formuladas por lo que respecta a esa integración de los dos procesos planificadores), se perdía por el camino de unas realidades que no tenían nada que ver con sus abstractos niveles de planteamiento.

### 3.2. La Ley de Carreteras

La situación de confusión y conflicto de competencias, así como la incongruencia general de las diversas políticas desarrolladas, quedan descubiertas con mucha claridad cuando se consideran algunas manifestaciones especialmente significativas de esas políticas. Tal ocurre, por ejemplo, con el texto de la Ley de Carreteras, aprobada en diciembre de 1974, es decir, unos días antes de que las Cortes empezasen la discusión de la reforma de la Ley del Suelo. Esto pone de manifiesto no sólo la ausencia de una visión global de los requerimientos mínimos para una acción coordinada de ordenación territorial y urbana, sino incluso la falta de visión unitaria y de coherencia de la propia labor normativa, es decir, no ya sólo la falta de condiciones de viabilidad para una política urbanística y territorial coherente y unitaria, sino también la falta de unidad y coherencia del cuerpo de leyes del país.

Hemos mostrado ya cómo el planeamiento se había venido desarrollando en la incertidumbre, respecto a la validez normativa de sus propuestas frente a las competencias de diversos órganos de la Administración que, de hecho, no se habían sentido vinculados a los planes y ejercitaban aquellas competencias de forma independiente, con resultados a veces muy importantes sobre el territorio, contradictorios con las previsiones del planeamiento y en la ignorancia o el desprecio de éstas. El Ministerio de la Vivienda, teóricamente responsable de

ese planeamiento, se había ido encontrando en condiciones desde las cuales no podía aspirar, más que ilusoriamente, a hacer planeamiento válido, puesto que se encontraba marginado de la toma de importantes decisiones que iban condicionando la transformación del territorio.

Pues bien, esa real independencia de las políticas sectoriales respecto al planeamiento regulado en la Ley del Suelo y a la acción directiva encomendada al Ministerio de la Vivienda, que como vimos, contaba ya con importantes institucionalizaciones parciales, a través de la llamada «quiebra del principio de unidad legislativa», recibió una nueva confirmación con la aprobación de la Ley de Carreteras, llamada a ser, sin duda, como se dice en su preámbulo, «un instrumento importante para la ordenación del territorio español», ya que nada hay más eficazmente condicionante del desarrollo urbano y de la ocupación del territorio, dentro y fuera de la ciudad, que la red de infraestructuras viarias.

Esta ley establece que se redactará un Plan Nacional de Carreteras por el Ministerio de Obras Públicas, «de acuerdo con las directrices de la ordenación territorial y con las prioridades contenidas en los Planes de Desarrollo», lo cual implica que para la redacción de tal plan tenían que habilitarse previamente esas directrices y, puesto que no había otra cosa en estudio, es lógico deducir que se está refiriendo a las que entonces preparaba el Ministerio de Planificación del Desarrollo, hoy por tanto inexistentes.

Analizando el contenido de esta ley, ya he señalado en otra ocasión<sup>48</sup> la incuestionable marginación del Ministerio de la Vivienda, al que no se cita nominalmente una sola vez en el texto legal, del proceso de elaboración de los planes provinciales y municipales de carreteras, es decir, de la planificación de las decisivas infraestructuras viarias provinciales y municipales. Pero lo más extraordinario es que los planes viarios de las redes arteriales de las poblaciones, cuyo estudio corresponde al Ministerio de Obras Públicas con la colaboración de los municipios interesados, inducirán, al ser aprobados, «la adaptación de los planes de ordenación urbana de los municipios o áreas urbanísticas afectados cuando sea incompatible su ejecución con la del plan viario», lo cual significa también, como especifica claramente el texto jurídico, «la alteración de la calificación jurídica y de la titularidad de vías y terrenos». Con ello parece que se institucionaliza una dependencia real del planeamiento urbano, y de sus efectos jurídicos, respecto al trazado de las redes arteriales, invirtiendo exactamente el orden lógico, ya que esa adaptación aparece como una especie de reparación de los planes urbanísticos afectados, pero no como un camino para el proceso lógico del planeamiento, dentro del cual las redes arteriales cumplan el papel fundamental que les corresponde, pero subordinadas a las opciones generales de la estrategia de ordenación del crecimiento urbano, que son previas. De todo esto se deduce que la citada ley busca el afianzamiento de una política autó-

48. Fernando de Terán, «El planeamiento y la nueva Ley de Carreteras», en *Ciudad y Territorio*, n.º 4/74, Madrid, 1974.



noma de planificación de infraestructuras viarias urbanas, al mismo tiempo que el establecimiento de una coordinación del trazado de las infraestructuras territoriales extraurbanas con una ordenación del territorio cuya competencia se atribuye exclusivamente al Ministerio de Planificación del Desarrollo, lo cual no deja de ser significativo, por lo que manifiesta de falta de reconocimiento de unas competencias del Ministerio de la Vivienda del cual, a pesar de todo, seguían dependiendo los órganos de la Administración Local para la aprobación y modificación de sus planes de ordenación urbana y territorial y a él seguían atribuidas, al menos nominalmente, las máximas responsabilidades en la dirección de la planificación física, aún antes de la desaparición del Ministerio de Planificación del Desarrollo. Así pues, la aprobación de esta Ley de Carreteras aparece como otro eslabón, en la cadena de hechos que de modo decisivo contribuyen a destruir esa coherencia básica para una posible acción ordenadora y a aumentar sus dificultades en una situación que degenera por acumulación de contradicciones a través de legislaciones al servicio de políticas sectoriales que, en casos como éste, son de trascendental repercusión.

### 3.3. La triste historia del Area Metropolitana de Barcelona: Continuación del Plan Director y revisión del Plan Comarcal

La misma ausencia de visión política consciente de la importancia de estas bases integradoras a que nos venimos refiriendo explica, sin duda, que toda la concepción de la planificación del desarrollo contenida en el III Plan haya pasado a la historia, con la desaparición del aparato administrativo creado en su momento alrededor de la Comisaría del Plan, poniendo de manifiesto, como ya veíamos, la escasa validez real de la experiencia planificadora. Nada puede extrañar, pues, que una parte de aquella planificación, tardíamente incorporada, como fue la visión territorial del problema, no fuese reivindicada desde ningún sitio como algo que mantener. De ahí que todo el tema del protagonismo de las áreas metropolitanas dentro del Plan, como «motores del desarrollo» y el papel que se les asignaba, un tanto académicamente, en la ordenación territorial, aparezca, muy poco tiempo después, como una de tantas declaraciones de principios, sin apoyo para revestirse de eficacia y de credibilidad. De ahí que, curiosamente, el III Plan sea el que, desde esta perspectiva, resulte más utópico, al igual que ingenuas aparecen las pretensiones de los documentos urbanísticos que se prepararon apoyándose de algún modo en esperanzas suscitadas por esa visión territorial, después abandonada. Así ocurre, en cierta medida, con los trabajos de planeamiento del Area Metropolitana de Barcelona, continuadores de aquel notable esfuerzo que había culminado con el Plan Director de 1968.

Los equipos técnicos y el equipo directivo que fueron constituidos tras la aprobación de aquel plan habían encontrado serios problemas

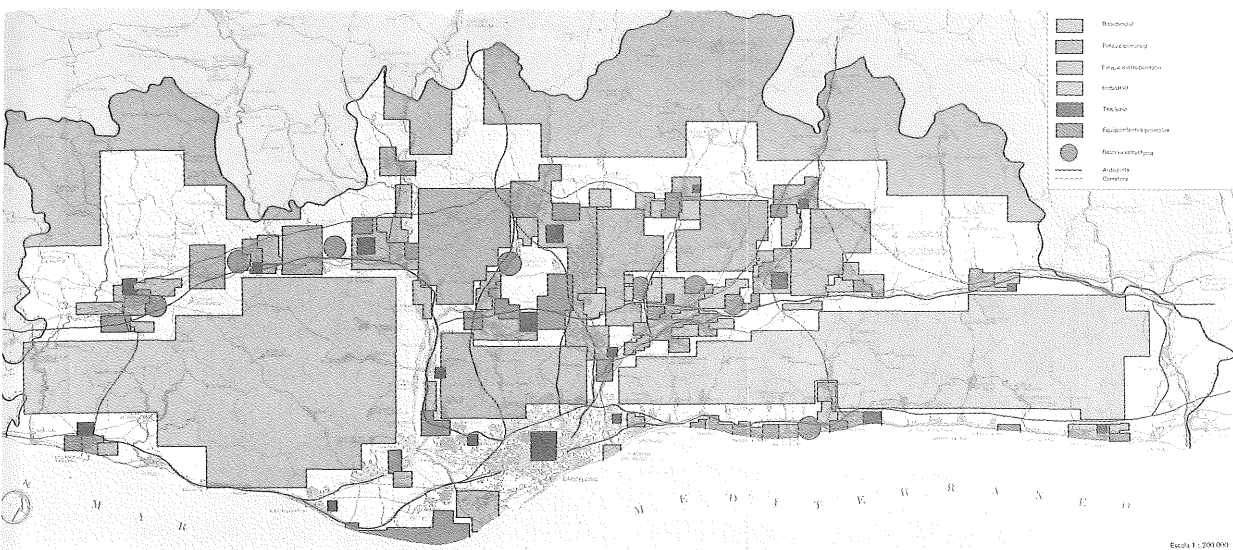
de funcionamiento, prácticamente desde el momento inicial, por su propia organización tripartita, triple dependencia administrativa, falta de criterios políticos y, sobre todo, por ausencia de órganos administrativos directamente responsables de las decisiones generales. A los dos años de dificultosa labor, el escepticismo en aquellos equipos era bastante general, ante la constatación de que la toma de las decisiones que en realidad estaban configurando la ocupación del espacio del área metropolitana, se producía cotidianamente a través de procesos absolutamente indiferentes a las previsiones del Plan Director y a las ideas básicas que lo orientaban y que, además, esos procesos aparecían como inasequibles a toda posibilidad de sensibilización y acercamiento a las formas de entender el futuro del área y su tratamiento a través del planeamiento. Los estudios realizados en este tiempo detectaban la existencia de 634 «urbanizaciones», dentro del área metropolitana, de las cuales sólo 154 (el 25 %) estaban amparadas por una tramitación legal. Las expectativas urbanas creadas se revelaban capaces de absorber ya la población prevista para el año 2010, incrementada en el 50 %, y una gran proporción del proceso que todo esto suponía, de configuración de la futura distribución de la población y las actividades, estaba en contradicción con la estrategia territorial equilibradora y descentralizadora del Plan Director, puesto que se producía como resultado del juego especulativo del mercado del suelo, según las leyes de éste, fortaleciendo los procesos acumulatorios y aglutinadores.

En ese panorama había incidido, como vimos, la simplista política urbanística inicial del ministro Mortes, de forma que inequívocamente venía a demostrar el desentendimiento de la Administración Central por el planeamiento global del área, a pesar de toda su ya larga historia y antecedentes, pero ahora con el agravante de que eran los propios órganos responsables del planeamiento los que aparecían como sus máximos distorsionadores a través del equivocado planteamiento de las Actuaciones Urbanísticas Urgentes dentro del área, que fue el tema catalizador de la larga situación de crisis latente. Todo esto llevó al proceso de desintegración de aquellos equipos, de los que se fueron desligando valiosos elementos, los cuales razonaron su alejamiento en la imposibilidad de la realización de una labor mínimamente útil, después de considerar la alternativa de convertir el trabajo de redacción del plan del área metropolitana en un simple ejercicio teórico. De esta situación de inestabilidad y escepticismo creada, en lo sucesivo sería ya imposible salir, a pesar de los esfuerzos realizados por el propio ministro y su segundo director general de urbanismo, y de la creación de una Comisión Gestora del Área Metropolitana de Barcelona en 1971, dependiente del Ministerio de la Vivienda. De aquellos esfuerzos y, sobre todo, de un voluntarismo a ultranza del nuevo director general, apoyado en un nuevo grupo de técnicos enmarcados en la citada Comisión Gestora, empeñados en producir un plan metropolitano a cualquier precio, sintetizando y estructurando la ingente cantidad de información acumulada durante los años an-

teriores, y saltando por encima de no pocas indeterminaciones irresolubles con otras tantas simplificaciones, resultó una nueva versión actualizada del Plan Director, de la cual se publicó en 1974 una especie de resumen, a modo de presentación ante la opinión.<sup>49</sup> Y es en este documento donde encontramos la resonancia de aquellas esperanzas a que aludíamos con anterioridad, de apoyo para la viabilidad del planeamiento metropolitano en la política enunciada por el III Plan de Desarrollo, que lleva incluso a pensar en un programa concreto de actuaciones para el área, inserto en el IV y siguientes planes de desarrollo. La forma en que se vislumbra el carácter del área, centrada por una «metrópoli competitiva», y la meta declarada de obtener una maximización del crecimiento económico, relacionan también el trabajo con las coordenadas ideológicas del III Plan, aunque por otra parte es patente el objetivo de mantener en líneas generales la hipótesis polinuclear y descentralizadora del Plan Director, del que se recoge el modelo general de «ciudad-territorio». Para ello se vuelve a estudiar una localización repartida de núcleos jerarquizados de población y servicios, de polos industriales en zonas estratégicas, de parques separadores y de grandes áreas de equipamientos, así como una confirmación de la red infraestructural básica para el servicio de todo ello. Y todo con una renovada, actualizada y acrecentada información básica de gran amplitud. Se llega así a una llamada «estructura meta metropolitana» que en esencia no difiere de la del Plan Director, si bien se ha acentuado la hipótesis de un tratamiento lineal del conjunto de todo el valle interior al área, paralelo a la costa, para ponerse en correspondencia con «el eje de la futura Megalópolis Mediterránea» en conexión directa con Gerona y Tarragona. A esta estructura se llega, según se explica, a través de una evaluación crítica de varias alternativas, y por un proceso iterativo de aproximaciones sucesivas.

El hecho de que, en cierto modo, se trate de un trabajo de divulgación de estudios más completos y profundos, tal vez puede justificar cierta elementalidad en el tratamiento general, que impide conocer el grado de afinamiento real de los procesos seguidos y de la metodología utilizada, que, en cualquier caso, parece corresponder a un empleo correctamente académico de la metodología divulgada a través de conocidas formulaciones teóricas, de cuya aplicación real a este caso, y del uso de las técnicas cuantitativas de análisis y modelado utilizadas, así como de su influencia real en el planeamiento, nada puede opinarse por falta de una clara explicación. El propio trabajo señala al respecto que «en nuestro país, la contribución de técnicas cuantitativas a los planes físico-territoriales redactados en los últimos años ha sido escasa y más bien deficiente, caracterizándose por su parcialidad y absoluta desconexión con las propuestas» y que «tampoco se han producido las aportaciones teóricas necesarias, fruto

49. *Plan de Ordenación del Area Metropolitana de Barcelona. Una estrategia de Ordenación Territorial 1974-1990*, Comisión Gestora del Area Metropolitana de Barcelona, Ministerio de la Vivienda, 1974.



Escala 1:200.000

Fig. 487. Una de las alternativas de ordenación ofrecidas por el llamado Plan Metropolitano de Barcelona a nivel de «preesquema».

de la investigación, que hubieran podido contribuir a un mayor rigor en las tareas prácticas o por lo menos a dar una mejor base para los enfoques». Afirmaciones con las que sólo se puede estar de acuerdo, pero con respecto a las cuales no se sabe cuál es la medida aportadora del esfuerzo que este trabajo parece haber realizado. Lo que es evidente es que la ingente documentación informativa manejada ha sido tratada en forma inhabitual por su rigurosa sistematización y que el mismo tratamiento racional y metódico ha presidido una tan poco frecuente valoración de pertinencia de los objetivos y los medios.

Por último, es importante señalar que el trabajo insiste en mostrar la indisoluble ligazón del desarrollo del plan con las características del necesario órgano gestor, dotado de atribuciones y recursos adecuados, y en que sólo a través de este órgano puede pensarse en la viabilidad del planeamiento. La alusión a la reforma de la Ley de Régimen Local, entonces en estudio, manifiesta la esperanza de la aparición en ella, del reconocimiento y tratamiento administrativo adecuado para las áreas metropolitanas, sugiriéndose que, por tratarse de un territorio que forma una única unidad administrativa de planeamiento, requerirá de un estatuto jurídico propio, para el que se indica un modelo parecido al de Madrid, con un órgano dependiente del Ministerio de la Vivienda.

La Ley de Régimen Local, aprobada en 1975, introduce efectivamente la gran novedad de ese reconocimiento de las áreas metropo-

litanas, como realidad de hecho, que requiere un régimen jurídico propio. Para atenderlas se regula en esa ley la constitución de las Entidades Municipales Metropolitanas para «aquellas aglomeraciones urbanas de elevada densidad demográfica y alto índice de expansión, consideradas en su conjunto, entre cuyos núcleos de población exista una vinculación económica y social que haga aconsejable la coordinación en el planeamiento y en la prestación de servicios del conjunto». El planteamiento del tema y su reconocimiento a nivel jurídico era esperanzador.

Pero la utilización que se hizo de estas disposiciones en el caso de Barcelona vino a resultar sorprendente y decepcionante.

Con anterioridad a la aprobación de aquella ley, anticipando excepcionalmente por Decreto-Ley las ideas en ella contenidas, en agosto de 1974 se creó la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, que venía a sustanciar un largo pleito de opiniones encontradas sobre las formas de institucionalización del órgano gestor del área.

En su introducción, el citado Decreto-Ley parte de reconocer que resulta «insoslayable abordar la ordenación de esta realidad metropolitana desde una perspectiva unitaria y con clara visión de futuro, configurando el correspondiente marco institucional para su planeamiento y gestión urbanística». Por eso «se hace preciso configurar un organismo al que se encomiende esencialmente la misión de orientar e impulsar el desarrollo del planeamiento», ya que «la unidad del planeamiento metropolitano debe tener su lógica correspondencia a nivel de la gestión urbanística en el territorio, a través de un organismo que impulse el desarrollo del planeamiento; programe las actuaciones intermunicipales; canalice las aspiraciones municipales con el apoyo de una eficaz acción de asesoramiento y asistencia técnica»... Pero después de esta acertada introducción, se delimita el ámbito del área metropolitana sobre el que actuará la nueva entidad coincidiendo, sorprendentemente, con el que se había definido en 1953 para la Comarca, encargándose del resto del territorio a la Diputación para que lo incluya en el estudio de un plan provincial. Es decir, que lo que se hace es sustituir la Comisión de Urbanismo creada en 1953 por la nueva entidad y cambiar el nombre de comarca por el de área metropolitana, con lo cual, si bien se fortalece y potencia la capacidad gestora del órgano político-administrativo, se mantiene un ámbito territorial comarcal, y no metropolitano, dejando fuera del mismo amplios espacios que forman parte de esa unidad funcional superior detectada ya en el Plan Director y que venía siendo objeto de delimitación, estudio y planeamiento desde 1963. Por otra parte, el nuevo órgano, como propio de la Administración Local, no dependía del Ministerio de la Vivienda (como ocurría en cambio con el caso de Madrid) sino del de Gobernación, con lo que otra vez volvía a ponerse en cuestión el papel real del Departamento que teóricamente seguía teniendo encomendadas las competencias directivas de la ordenación del territorio, aunque, evidentemente, cada vez parecía quedar menos clara la efectividad de tal atribución.

La decisión administrativa comentada se produjo, por otra parte, precediendo por meses a la aprobación definitiva de un plan cuyo ámbito era precisamente el que se reconocía oficialmente como área metropolitana: la revisión del Plan Comarcal de 1953. Su redacción se había independizado de los trabajos de planeamiento del resto del área metropolitana verdadera, no sin plantear problemas de enlace, y había seguido su propio camino bajo la tenaz, entusiasta y cualificada dirección y entrega de Alberto Serratosa y Juan Antonio Solans. El documento finalmente aprobado, después de una laboriosísima maduración y de dos contestadísimas apariciones públicas, es sin duda alguna uno de los más importantes planes de los últimos años.

El punto de partida era la constatación de la crítica situación de la comarca como consecuencia de un proceso de concentración que había venido discurriendo en abierta contradicción con las previsiones del Plan Comarcal de 1953. La densificación por aceptación de instalaciones industriales en áreas no asignadas a este uso, los aumentos de edificabilidad, a veces hasta más del doble, aceptados en los planes parciales o a través de la reforma de ordenanzas municipales, la aparición cuantitativamente importante de asentamientos espontáneos clandestinos y de urbanizaciones ilegales habían sido las formas generales de producirse el proceso, semejante (pero en alto grado de virulencia) al de casi todas nuestras ciudades a lo largo de los años sesenta.

Una primera versión de este plan fue expuesta públicamente en 1974, produciéndose más de treinta y dos mil escritos de alegaciones, que en muchos casos demostraron la necesidad de reajustar las previsiones del plan, desafectando terrenos sobre los que existían derechos adquiridos, de reconocimiento difícil de eludir, o incluso ocupados por edificación producida con posterioridad a la elaboración de la base cartográfica. Esto produjo a su vez la necesidad de recurrir a nuevas afectaciones, con el fin de poder mantener los estándares fijados para las reservas de usos públicos, lo cual imponía una nueva información pública inevitable. Por otra parte, como ya he dicho, mientras tanto se produjo la creación de la Entidad Municipal Metropolitana, a lo que habría que añadir, también mientras tanto, la aprobación de la Ley de Reforma de la Ley del Suelo, con la correspondiente exigencia de adaptación a la misma de los planes vigentes y de los que estuviesen en redacción, como expresamente señaló una circular del Ministerio de la Vivienda (junio de 1975).

La nueva redacción del plan se produjo sobre una moderna cartografía más precisa y actualizada, añadiéndose un plan nuevo a escala 1:5000 al anteriormente existente (a escala 1:10 000). Finalmente, tras la segunda información pública, el plan se aprobó en 1976 con el nombre de «Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona», en versión no sólo modificada, sino también moderada y disminuida en su agresividad respecto a la propiedad privada, por comparación con las exigencias de la versión de 1974. También en el paso se perdió parte del rico

contenido documental justificativo, y del rigor y claridad iniciales, apareciendo no pocas incongruencias. Por ello, al examinar este plan como aportación a la historia que estamos recogiendo, es preciso referirse tanto o más a la versión de 1974 y a los documentos que la componían (que a veces constituían una verdadera exposición doctrinal sobre los problemas abordados) que a la definitiva versión sancionada por la aprobación oficial.

Conceptualmente el plan se plantea en principio con consciencia plena de las limitaciones inherentes al planeamiento urbanístico, sólo como respuesta parcial, para influir en la normalización del mercado del suelo, a través de la actuación sobre las variables físicas del sistema urbano, a la necesidad de canalizar los potentes procesos vitales que se desarrollan en el seno de un territorio verdaderamente singular en la realidad española, por su grado de desarrollo económico y urbanístico, que ha duplicado su población desde 1953. El plan trata de «mantener la posición del área barcelonesa como capital de una de las regiones más dinámicas de España y como sistema urbano de rango europeo», así como de preservar igualmente «el desarrollo económico que se polariza en el área metropolitana de Barcelona, debido a las ventajas económicas de la urbanización, generadas por las facilidades del sistema metropolitano barcelonés para la especialización productiva, la complementariedad entre actividades y los aumentos en la oferta de los factores productivos, con los consiguientes aumentos en la exportación de bienes y servicios».<sup>50</sup> Coherente con esto, el plan persigue como objetivo básico la continuación del ritmo de crecimiento y, sobre todo, que éste no se vea interferido por limitaciones producidas por la falta de suelo disponible o por los fenómenos congestivos, que de hecho ya se estaban dando a causa de la crítica situación del área, como ponían de manifiesto los análisis previos de que partía el plan, en los cuales se destacaba la congestión industrial, con la consiguiente demanda de suelo residencial de imposible satisfacción y la sustracción de superficie a los usos no rentables y, especialmente, a los equipamientos colectivos respecto a las previsiones del plan de 1953.

Consciente de la imposibilidad de plantear modificaciones importantes en un proceso tan evolucionado y condicionado por factores muy poderosos, externos a la posible acción del planeamiento, el plan «no presenta cambios drásticos en relación con el proceso espontáneo», pero sí procura mejorar la localización de las diferentes funciones básicas en atención a sus requerimientos específicos de localización. Por lo mismo, consciente también de su falta de instrumentos fiscales, institucionales y hasta jurídicos para influir en la totalidad del sistema económico e incidir en la formulación de políticas sectoriales, y reconociendo por ello el alto nivel de incertidumbre respecto a la «eficacia ejecutiva» del planeamiento, que no puede ser «una

50. *Plan General de Ordenación Urbana y Territorial de la Comarca de Barcelona*, Memoria, mayo, 1973, Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros municipios, multicopiado.

programación de actuaciones», sino sólo «una coordinación de un conjunto de decisiones individuales reguladas por mecanismos de mercado», el plan llega a plantearse, en forma diferente a la del planeamiento tradicional, y a como lo había hecho concretamente el plan de 1953, una simple previsión de áreas, a modo de receptáculos no del todo predeterminados ni programados, para atender a la localización eventual de algunos tipos de usos «cuya posibilidad es conocida, pero cuya aparición efectiva es incierta en su modo, momento e intensidad», ya que «las actuales tendencias de ocupación del suelo no permiten hacer previsiones». Esta actitud se refleja en la forma de dar flexibilidad al plan por la determinación de la zonificación y uso del suelo:

En cuanto al uso del suelo se ha perseguido dar flexibilidad al plan en los siguientes aspectos:

1. Las «zonas» no determinan de forma unívoca el tipo de ordenación de la edificación a excepción de áreas ya edificadas que por su actual configuración urbana el plan acepta preservar con sus actuales características físicas. El cambio de orientación es importante, por cuanto las antiguas «zonas» partían de la consideración de áreas homogéneas en el tipo arquitectónico. En cambio, las actuales lo son en las condiciones urbanísticas y en el tipo de proceso urbano a que se hallen sometidas. La ordenación de la edificación es algo que debe precisarse en el momento de la promoción efectiva de las zonas y de la ejecución de la urbanización. Este momento coincide con el de la precisión mediante el plan parcial.
2. Asimismo la división del suelo en «zonas» tampoco coincide estrictamente con el uso del suelo, como ha venido haciendo a través del «zonning» el tradicional planeamiento «comprensivo» que, en muchos casos, sólo pretende reafirmar los usos existentes del suelo. Las restricciones del plan sobre los usos se introducen por razón de la «natural» especialización del suelo y por la individualización física de determinados usos de gran tamaño que, por sus exigencias funcionales y operativas, o por el diverso tamaño de «grano» de trama urbana que exige son incompatibles entre sí. En estos casos, si no se restringiera el uso de los suelos, las molestias ocasionadas despreciarían el valor económico de las demás parcelas individuales de cada zona y de los usos en ellas asentados. Además, la desigual competitividad obliga a tutelar ciertos suelos para usos de demanda generalizada, con el fin de que los usos menos competitivos o no lucrativos puedan encontrar la localización más adecuada. Las «zonas» del plan no son áreas de igual uso del suelo, sino tramas urbanas, con elevada indiferencia en el tipo de uso dentro de los límites apuntados. Se ha pretendido facilitar la multiplicidad y la mezcla física de aquellos usos que son mutuamente compatibles.

La flexibilidad del plan abarca también a las áreas de suelo para sistemas generales, en especial los equipamientos. El plan general de 1953, con su línea arquitectónica de estricta y acotada ordenación física determinaba y precisaba las localizaciones para los diferentes usos públicos, según sus funciones o sectores: sanitarios, militares, históricos, deportivos, recreativos, etc. El actual plan, en cambio, solo fija las localizaciones de estos usos en los lugares más idóneos para su servicio y en cantidad tal que cubran globalmente la demanda previsible para todos ellos. La razón que justifica esta decisión es la igual situación económica en que se hallan estos usos públicos, no lucrativos y de demanda colectiva, en la puja por los suelos urbanos.

De este modo, además, se consigue: evitar los errores que comporta



pretender precisar en el momento del plan general, y por un órgano decisorio diverso del sectorial de cada equipamiento y dotación, la localización y superficie exactas para cada uso. Dificultades de previsión que se agravan con las cada vez más intensas demandas de suelo para estos equipamientos, debido a: 1) las exigencias propias de cada uno; 2) la mayor demanda de equipamientos (algunos de ellos «nuevos» por creación de nuevas exigencias y demandas); 3) el aumento del nivel de renta; y 4) las exigencias de una política económica de mayor inversión en «bienestar social».

La asignación de las localizaciones a los diferentes usos se efectuará mediante planes especiales (sectoriales o zonales por subsistemas urbanos), redactados como programas de actuación en cuanto a equipamiento social (semejantes al plan especial de equipamientos escolares del municipio de Barcelona de 1972 y a los denominados en algunos países planes de desarrollo comunitario).

De este modo se conseguirá la necesaria flexibilidad de localización dentro de las áreas idóneas reservadas por el plan general, sin provocar restricciones a la «racionalidad» de localización que, en cada caso, se efectúe, atendido el carácter de urgencia de este tipo de actuaciones y la peculiar forma de evolucionar y «formalizarse» la demanda de estos usos, según las zonas, los desniveles de renta y el desigual —y siempre de difícil previsión— reparto geográfico del crecimiento urbano en los próximos años.<sup>51</sup>

Pero frente a esta indeterminación controlada para la asignación de ciertos usos dentro del tipo general correspondiente, el plan, por el contrario, tiene una extraordinaria minuciosidad y precisión en la determinación y delimitación física de la zonificación, eliminando cualquier ambigüedad por lo que respecta a la calificación de todo fragmento de suelo, por pequeño y marginal que sea, llegándose a un nivel de desagregación zonal auténticamente insólito en la historia del planeamiento general, teniendo en cuenta para ello las condiciones concretas de cada fragmento, a través de un análisis exhaustivo. Esto es producto de la enorme complejidad de la realidad existente, en la que se entrelazan e imbrican toda clase de usos a escala menuda. Pero lo que confiere mayor valor a este notable esfuerzo es el haber extendido este desmenuzado tratamiento a una superficie tan extensa como la que abarca el plan. De ella sólo quedan excluidas las áreas urbanas centrales, cuyo tratamiento detallado se remite a posteriores planes especiales y de reforma interior. A este respecto debe recordarse también que de forma paralela a la redacción de esta revisión del Plan Comarcal y a la continuación del Plan Director, se había desarrollado por parte del Ayuntamiento de Barcelona, bajo la dirección de Javier Subías, el estudio del planeamiento del área municipal, que en 1971 cristalizó en la publicación de una ambiciosa propuesta para el tratamiento del núcleo urbano, lo que suponía una fuerte intervención reformadora sobre la base de una remodelada infraestructura viaria con especialización de tráfico, en nuevas vías a distinto nivel que la trama urbana y la recuperación de espacios cívicos de animación urbana, así

51. *Plan General de Ordenación Urbana y Territorial de la Comarca de Barcelona*, Memoria, mayo, 1973, Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros municipios, multicopiado.

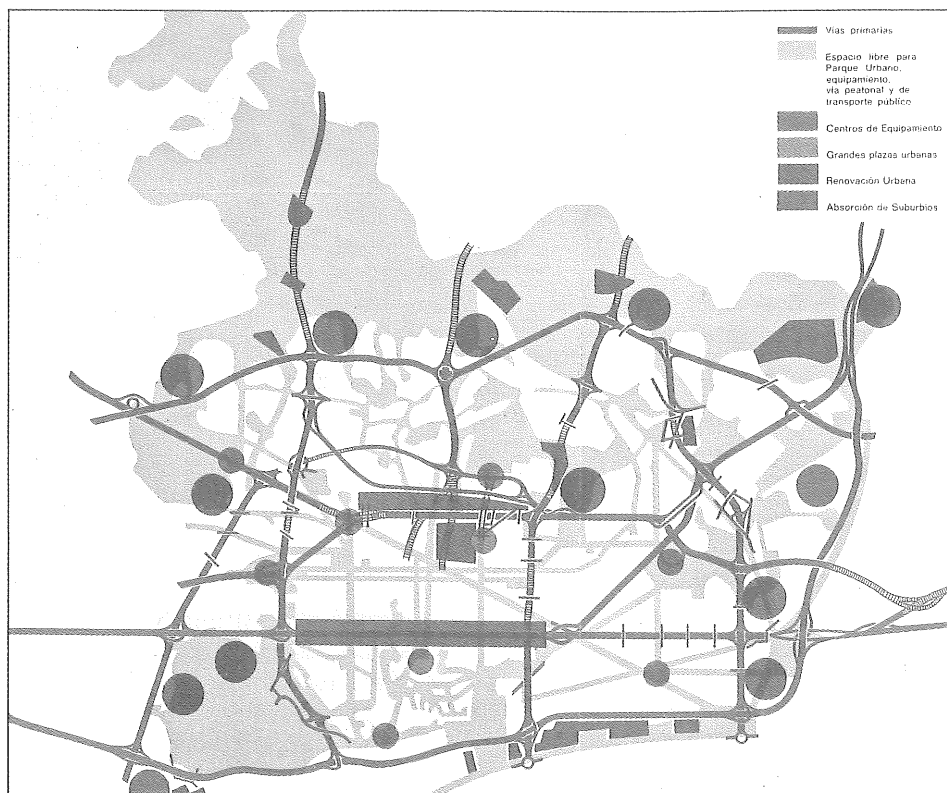


Fig. 488. Alternativa municipal para la ordenación del propio municipio, que ha pasado a ser conocida con el nombre de Plan Porcioles, que fue el alcalde que la patrocinó.

como con incremento del sistema de zonas verdes y creación de grandes centros de equipamiento. Su indudable aliento, en el que se mezclaba la reivindicación de una nueva representatividad con una cierta exaltación tecnológica, corría a la par que sus grandes costes de diferentes tipos y con el carácter difícilmente viable de algunas drásticas reformas interiores que exigía.

Pero volviendo a la revisión del plan de 1953, puede verse cómo dentro de la modesta estrategia descongestionadora incluida en el posibilista y moderado planteamiento del plan, esbozada a través de ese minucioso análisis casuístico de las posibilidades concretas de cada fragmento de suelo, se alían las medidas de esponjamiento y reducción de la edificabilidad, con la búsqueda de resquicios por donde introducir reservas para equipamientos. Y ligada a estas preocupaciones, y como todo resto de voluntarismo más visible y enérgico, el plan recoge la propuesta del Plan Director de introducir los llamados «cen-

tros direccionales», equilibradores y distribuidores de la centralidad y de los servicios, que como vimos, correspondían a una importación de Italia, dentro de la conceptualización del modelo de la «ciudad-territorio». El plan dice de ellos que se trata de «polos» de «generación de calidad urbana», de «nuevas polaridades como alternativas al área central barcelonesa» y que «pretenden, a través de los usos especiales previstos en ellos, modificar las actuales relaciones e interacciones urbanas», ya que «de este modo, el territorio adquiere una estructura menos monocéntrica y se atenúan los problemas propios de las grandes metrópolis, derivados de la existencia de una única centralidad absoluta».

Una innovación de este plan, oscurecida en la versión definitiva, se refiere a la clarificación metodológica y conceptual que suponía, en la versión de 1974, la diferenciación entre «zonas» (espacios para usos privados que pueden contener también espacios para usos públicos o «sistemas locales», fijados a través de estándares normativos, pero no localizados físicamente) y «sistemas generales» y «territoriales» (espacios de dominio y uso público al servicio de ámbitos generales, perfectamente localizados físicamente). Es interesante señalar el hecho de que esta misma terminología es la que incorpora la Ley de Reforma de la Ley del Suelo con carácter general, lo cual se explica teniendo en cuenta que tanto Solans (principal responsable técnico del plan) como Roca Junyent (principal artífice de su normativa jurídica) tomaron parte activa en la primera etapa de la elaboración del proyecto de ley, el cual se pudo beneficiar así de lo que ellos habían estudiado para el plan que nos ocupa, aunque tanto en éste como en la ley se perdiese finalmente la importante matización sobre el carácter de la propiedad y quedase sólo una denominación.

Otra característica singular de este plan es la gran superficie que clasifica como «suelo urbano», incorporando a ella una gran proporción del suelo de «reserva urbana» del plan anterior. En su versión definitiva el plan establece una clasificación del suelo, de acuerdo con las categorías definidas por la nueva ley para regular el régimen jurídico del suelo y el juego de los planes de ordenación dentro de aquél. El «suelo urbanizable» es muy reducido, comparado con el «urbano». Esto quiere decir que por las características peculiares de este territorio, tan trabajado ya por el salpicado de la edificación, el plan provee una ordenación detallada que permite directamente el paso a la licencia de edificación como medio más generalizado de gestión, facilitándose así la rapidez de la urbanización definitiva y de la edificación. El problema es entonces la obtención de espacios para reservas, que no pueden ser repartidos a través del plan parcial. Por eso adquiere singular importancia, para la realización de ese programa de reservas para equipamientos, el procedimiento de la expropiación, ya que tanto los «sistemas generales» y «territoriales» como los «locales» «se obtendrán en la mayoría de los casos por expropiación».

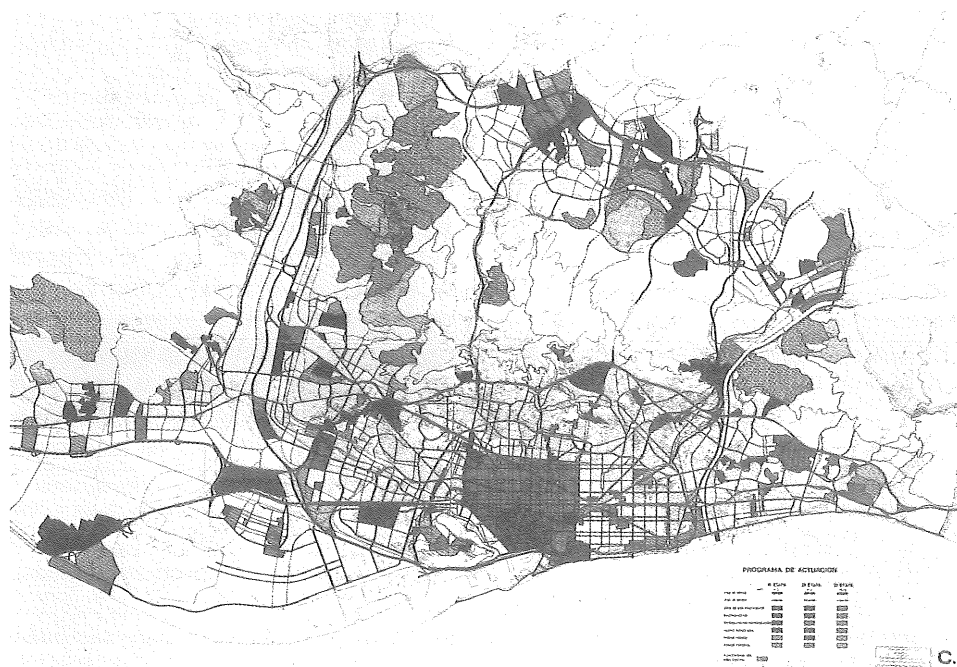


Fig. 489. Plan general metropolitano de ordenación urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona. Primera versión.



Fig. 490. Plan general metropolitano de ordenación urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona.  
Plano de división del territorio según calificación urbanística. Fragmento.

Elemento fundamental del plan, por su capacidad de introducir una estructuración en todo el complejo *maremagnum* de usos entremezclados es lógicamente la red viaria. El plan recogió, no sin esfuerzo por superar disparidades de criterios, tanto la Red Arterial de Barcelona, elaborada en 1962 por el Ministerio de Obras Públicas, como la Red Arterial Metropolitana, preparada también por el mismo ministerio en 1974, con la última de las cuales la identificación no llega a ser completa. El hecho no puede dejar de suscitar preocupaciones, habida cuenta de que, como el propio plan señala, el mismo no puede controlar la programación y ejecución de las políticas sectoriales.

Habría que señalar, por último, que este singular documento (realista y posibilista hasta la renuncia a una imagen formal atractiva, perdida inevitablemente en el confuso *puzzle* de la desmenuzada zonificación) es sin embargo, la última oportunidad que le queda posiblemente a este territorio para desarrollarse con unas condiciones de habitabilidad aceptables.

Tanto por las innovaciones que hemos señalado, algunas de las cuales dan forma precisa y clara a preocupaciones preexistentes en parte

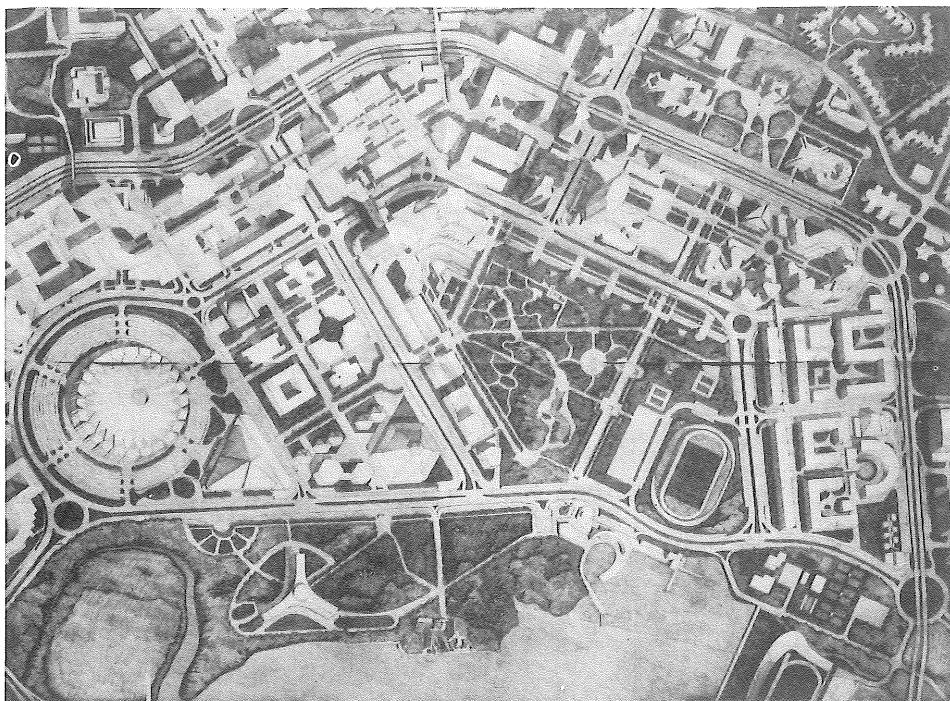


Fig. 491. Estudio para el plan parcial de ordenación del Centro Direccional del Area Metropolitana de Barcelona. Fragmento.

Elemento introducido ya por el Plan Director de 1968, y recogido en el Plan Metropolitano de 1976, el Centro Direccional Sant Cugat-Sardanyola, es pieza clave en la estrategia descentralizadora, planteando una oferta de centralidad alternativa al casco urbano de Barcelona-ciudad. El plan parcial pretende situar el tema al margen de la polémica sobre el «espacio monumento» de los «Centri Direzionali», convertidos en «mito breve» de la urbanística italiana.

manifestadas en otros documentos, como por su carácter eminentemente realista y práctico, este plan supone cierta negación de la tradición idealista subyacente en casi toda la historia anterior de nuestro planeamiento. Es, en efecto, la negación del ingenuo voluntarismo de la prefiguración de una imagen clara y bien definida, de la forma *ex ante* a imponer a una realidad más o menos informe. Esta dimensión, hasta cierto punto, es la que me hace creer que este plan está apuntando hacia etapas que están fuera de esta historia, más allá de su final, y que tal vez pueda sobrevivir a las condiciones que por ahora siguen haciendo tan problemática entre nosotros la viabilidad del planeamiento.

No puedo terminar este comentario sin aludir con brevedad a otros aspectos metodológicos más espectaculares, pero posiblemente menos influyentes, ya que en este terreno el plan supuso también la incorporación de técnicas nuevas, tanto por lo que se refiere al tratamiento cibernético de la información, como por la utilización de la malla de referencia, que permitió obtener la información a niveles muy desagregados,

como por el tratamiento por ordenador para la elaboración automática de tablas, análisis factoriales, etc., como, finalmente, por la utilización de un flamante programa de Harvard para la mapificación automática de la distribución espacial de determinados fenómenos. En este contexto también habría que hablar del ambicioso intento de formular un modelo de simulación y verificación, cuyo abandono ante las dificultades encontradas supuso la vuelta a técnicas más tradicionales, como manifestación de los problemas de aplicación práctica de la modelística.

Todo este despliegue hace recordar las felices circunstancias de disponibilidad de unos medios desahogados y de un clima de respeto, apto para la reflexión y la maduración del trabajo, que indudablemente se dieron en la Comisión de Urbanismo, gracias a su estructura ya estabilizada de antiguo, a su claro funcionamiento económico y a la siempre comprensiva actitud del gran gerente que fue Vicente Martorell. Eso configuraba un marco por completo diferente de la extenuante y esterilizantemente polémica vida que trataba de llevar en paralelo, durante mucho tiempo, el desarrollo del Plan Director, perdido desde el primer momento en tantas incertidumbres, producto de una curiosa situación, la cual se había llegado a convertir en una molesta carga que en la Administración nadie sabía cómo quitarse de encima y que a nadie interesaba de verdad. Frente a ello, la elaboración de este plan pudo sustraerse a ese clima desde el primer momento, porque la Comisión de Urbanismo tenía suficiente inercia, sin que eso le impidiese recoger al mismo tiempo y beneficiarse de ella, toda la rica herencia que había dejado el fructífero empeño del Plan Director en el ámbito siempre culturalmente vibrante de Barcelona.

### 3.4. El planeamiento imposible del Area Metropolitana de Madrid

Una de las tareas abordadas por el Ministerio de la Vivienda, a la llegada del ministro Mortes, fue la del problema de Madrid. La actitud de euforia reformista que caracterizó al momento, como ya vimos, no podía dejar de interesarse por la muy visiblemente conflictiva y deteriorada situación del área metropolitana. La desviación de los hechos reales respecto a las previsiones del plan de 1963 no requería de profundos análisis para revelar un caso de disociación de los que más espectacularmente demostraban la irrealidad e inverosimilitud del planeamiento.

El primer paso, una vez que Pedro Doblado Claverie tomó posesión de su cargo de delegado del Gobierno en el Area, fue la realización de un informe sobre la situación del Area Metropolitana de Madrid<sup>52</sup> que facilitó algunos datos interesantes para conocer y valorar aquella

52. Ministerio de la Vivienda. Comisión de planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid. *Informe sobre la situación urbanística del Area Metropolitana de Madrid*, 1970, multicopiado.

desviación, al mismo tiempo que analizaba someramente las causas de la misma. Entre ellas se señalaba la no realización de las políticas de desarrollo regional y de descongestión industrial que el plan había considerado básicas para su estrategia. Por eso, la población real sobrepasaba ya en aquellos momentos en un 30 % a la prevista en el plan, la proliferación de la urbanización residencial cubría 20 000 hectáreas dentro de la provincia de Madrid, desbordando el Area Metropolitana especialmente por el cuadrante noroeste, y se había producido una importante ocupación industrial dispersa, sobre todo por el cuadrante sudeste.

Por otra parte, el funcionamiento de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana había revelado las deficiencias de su concepción en la ley que la había creado, poniendo de manifiesto los problemas orgánicos de competencias y de debilidad institucional real, frente a la insolidaridad de los organismos inversores encargados de realizar las políticas sectoriales y frente a la incompreensión municipal.

La conveniencia de revisar el planeamiento vigente se deducía lógicamente de todo ello, por la que el informe terminaba con la propuesta de una compleja tipología de planeamiento en varios niveles y etapas y con una enunciación de la necesaria reorganización de la COPLACO.

En noviembre de 1971, el Consejo de Ministros toma el acuerdo de encargar a COPLACO «un planeamiento integrado regional, mediante la redacción de un esquema director», a realizar durante la vigencia del III Plan de Desarrollo, acogiéndose a las directrices y a los enfoques señalados en dicho plan. Y con ese encargo se habilitaron los medios necesarios para montar una nueva organización, potenciando poderosamente a la Dirección Técnica del organismo.

Un avance del esquema director estaba preparado unos meses después como un amplio documento, demasiado acabado y cerrado en su propuesta de alternativa única, sin previa discusión.<sup>53</sup> Este avance planteaba la necesidad de considerar un marco regional, y después de un exhaustivo análisis de los condicionantes territoriales, se decidía por un modelo de grandes ejes de comunicación que pudiese apoyar una estrategia de potenciación de todos los núcleos importante de la región central para provocar su desarrollo socio-económico de acuerdo con el papel difusor y vitalizador que se confería a las áreas metropolitanas en el III Plan de Desarrollo, como «motores del desarrollo».

Puesto que las condiciones naturales del territorio señalaban para los asentamientos urbanos una franja territorial de condiciones isotropamente óptimas en dirección Nordeste-Sudeste, se adoptaba un sistema de malla infraestructural direccional para configurar el desarrollo metropolitano, que se concebía como abierto y en crecimiento continuo. Dentro de esta configuración general del sistema metropoli-

53. Véase «Estudio para el planeamiento del Area Metropolitana de Madrid», en *Ciudad y Territorio*, n.º 4/72, Madrid, 1972.



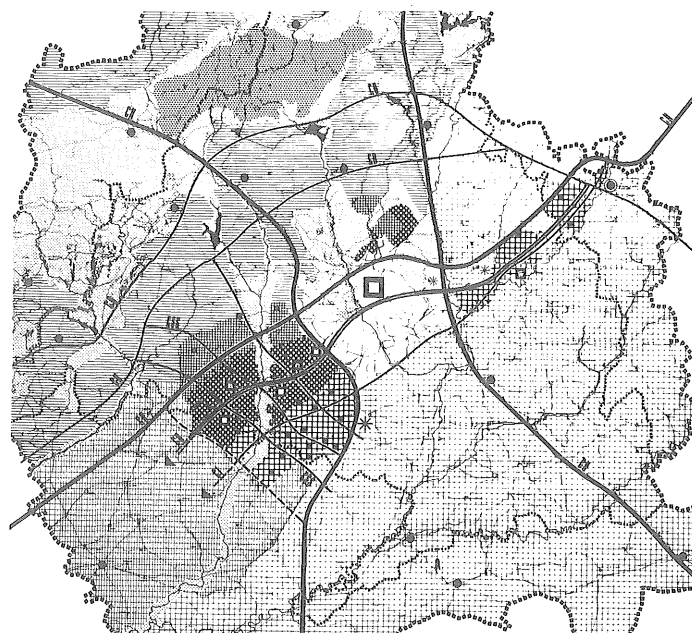


Fig. 492. Madrid 2000.

Avance del Esquema Director de la Subregión Central.

Niveles de utilización, definición de áreas para asentamientos urbanos, reservas ecológicas, zonas verdes, centros de los sistemas urbanos y canales de comunicación.

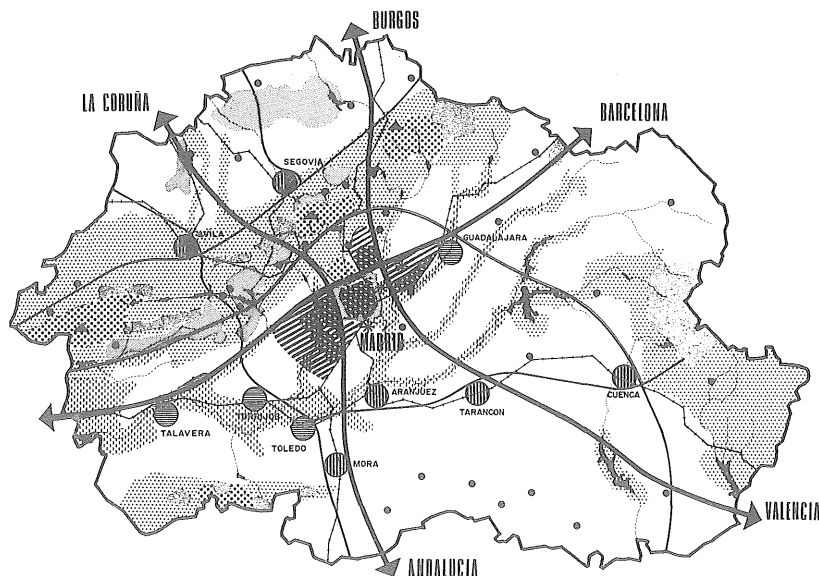


Fig. 493. Madrid 2000.

Avance del Esquema Director de la Subregión Central.

Encuadre en el ámbito regional.

tano aparecían varios sistemas urbanos, de los cuales el «Corredor Madrid-Guadalajara», de configuración lineal, se extendía hacia el Noroeste y la «Malla del sudoeste», prolongaba el centro metropolitano en esa dirección, con una amplia retícula que definía la principal extensión del Madrid actual. El estudio concedía también notable importancia a la preservación de las características medioambientales del cuadrante Nordeste.

Este avance en seguida suscitó el rechazo de la mayor parte de los organismos sectoriales representados en COPLACO, sobre todo del Ministerio de Obras Públicas, que no habían sido consultados en su elaboración, y que lo tacharon de utópico y de excesivamente ambicioso, con la gravedad de que dichos organismos eran los que tenían la capacidad inversora para la realización de las previsiones del planeamiento. Esta primera y clara demostración de las dificultades de acción con que tropezaba COPLACO, en su incapacidad inversora y sus escasas posibilidades coordinadoras reales, ante reacciones provocadas en gran medida por simples celos de competencias entre los órganos de la Administración, provocó una paralización de los trabajos del esquema director, del que ya nunca habrían de salir, a pesar de que Doblado inició un nuevo planteamiento del tema, tendente a dar entrada a aquellos organismos en la elaboración del esquema, a través de una serie de comisiones que pronto manifestaron también sus dificultades para desarrollar un trabajo efectivo y que no llegaron a producir acuerdo alguno.

Al mismo tiempo, y tal vez provocado por este desalentador frenazo, así como por la creciente presión de la iniciativa privada en demanda de suelo edificable, el Ministerio decidió convocar un concurso público para «hacer frente a la urgente necesidad de suelo urbanizado que hoy se siente en el área metropolitana y, en general, en la provincia de Madrid», acogiéndose para ello a las disposiciones contenidas en la ley de aprobación del III Plan de Desarrollo que, como ya señalamos, había introducido «un nuevo sistema de urbanismo concertado, consistente en convocar a la iniciativa privada en concurso público para adjudicar, a quien formule la propuesta más conveniente, la ordenación, urbanización y, en su caso, posterior edificación de sus terrenos».<sup>54</sup> Las bases del concurso señalaban tres grandes zonas de la provincia de Madrid aptas para la localización de las actuaciones a ofertar, a las cuales se exigía una extensión mínima de 250 hectáreas y una serie de condiciones a cumplir en el planeamiento de las mismas.

Basta considerar estas simples notas, dentro de las amplias regulaciones establecidas por las bases del concurso, para advertir que, con el mismo, se venía a dar cumplimiento en alguna medida a las ideas manifestadas desde muy pronto por el equipo ministerial entonces en el poder. Pero debe señalarse que los economistas que simultánea o poste-

54. Decreto 3432/1972 de 16 de agosto, por el que se aprueban las bases que han de regir en los concursos públicos que se convoquen en la provincia de Madrid, a efectos de lo establecido en el artículo 22-c, de la Ley del Plan de Desarrollo.

riormente las avalaron, siempre insistieron en la necesidad del previo planeamiento general territorial, que estableciese las grandes opciones de uso del suelo, por lo que aquel concurso, planteado en la ausencia de tales previsiones, contravenía el más elemental respeto por el planeamiento y era una contundente prueba del desinterés manifestado ya hacia él por parte del órgano encargado de su promoción. Esto, unido al hecho de que el planteamiento del concurso favorecía con claridad sólo a las grandes promociones inmobiliarias que acudieron a la convocatoria en conexión con los grandes grupos del capital financiero, produjo un notable deterioro de la imagen ministerial en los ambientes profesionales de Madrid, que se sumaba al malestar creado ya en Barcelona por el problema de las Actuaciones Urbanísticas Urgentes y su falta de respeto por el planeamiento metropolitano.

El cambio ministerial de 1973 y la sustitución de Doblado como delegado del Gobierno dejó en suspenso durante mucho tiempo el fallo de este concurso, que no se produjo hasta 1975, en condiciones diferentes, y con cierto reconocimiento del carácter anómalo y hasta escandaloso de la fórmula, por el limitado número de actuaciones que se aprobaron.

El cambio, por supuesto, determinó también el abandono del avance del esquema director. Sin embargo, en marzo de 1974 se produjo una nueva y espectacular reorganización de COPLACO, dotándola de cuatro direcciones técnicas y de un gabinete de estudios, con lo que se inicia la preparación de una nueva etapa de planeamiento y de preparación del esquema director, concebido ahora como base de coordinación de una serie de planes especiales sectoriales (transportes, infraestructuras básicas, equipamiento y medio físico) en cuya redacción debía involucrarse a los organismos inversores de la Administración. Al mismo tiempo se inició una gran operación de preparación de normas subsidiarias de planeamiento para todos los municipios del área metropolitana, encaminada a dotarlos de un instrumento mínimo de orientación en el indetenible proceso de concesión de licencias que permitiesen preservar determinadas áreas para las previsiones de un planeamiento metropolitano que, por otra parte, aún no estaba prácticamente esbozado.

Pero con independencia de esta contradicción, y de que esas normas fuesen aprobadas con sustanciosos aumentos de edificabilidad sobre las inicialmente previstas, como consecuencia de las presiones municipales ejercidas al parecer sobre el gobernador civil de Madrid y la posterior actuación de éste acerca de COPLACO, lo más significativo fue la modificación de la nueva estrategia prevista para la redacción del esquema director, ya que ni siquiera se consideró que COPLACO tuviese posibilidades de imponer un esquema previo a los diversos organismos realizadores de las políticas sectoriales, por lo que se invirtió el orden de esa estrategia, contra toda lógica metodológica. Se reconocía así que eran esos organismos inversores, y especialmente los que realizan las infraestructuras fundamentales, los que en realidad tienen el poder de condicionar la ocupación del territorio a través de sus propias polí-

ticas sectoriales. Serían, pues, los esquemas infraestructurales los que permitirían montar *a posteriori* un planeamiento general que, por ello mismo, negaba toda su razón de ser como arma de previsión integral, que en definitiva es la naturaleza esencial del planeamiento. Esto quedó de manifiesto cuando, ya en 1976, se realizó el plan especial de infraestructura del transporte en la provincia de Madrid, que venía a justificar todo un programa de autopistas proyectado por el Ministerio de Obras Públicas, sin que la ausencia de un modelo territorial de usos del suelo y de justificación de los tramos infraestructurales propuestos permitiese conocer la validez de la organización a la que este sistema viario debería servir. Esta situación, tan escandalosamente absurda que parece un despropósito irreal, pone de manifiesto el punto a que se había llegado de inviabilidad del planeamiento integral, punto en el cual sería más coherente por parte de la Administración prescindir de toda referencia al mismo y reducirse a la política de acciones sectoriales.

No obstante, en abril de 1976 se produjo un nuevo acuerdo del Consejo de Ministros para que COPLACO preparase la revisión del plan general de ordenación del Area Metropolitana y unas normas subsidiarias de planeamiento de la provincia, documentos ambos que, por todo lo que se acaba de exponer, y si no varía el contexto institucional, no es de ninguna manera esperable que puedan superar un carácter de mera recolección de hechos consumados y de programas sectoriales, ya que toda esta historia muestra en definitiva la radical insatisfactoriedad e insuficiencia de los mecanismos administrativos existentes para apoyar la preparación de un verdadero planeamiento. La experiencia es determinante en cuanto a la inutilidad del planeamiento por sí mismo cuando no existen los apoyos institucionales y políticos capaces de hacerlo nacer con unas garantías mínimas de viabilidad real. En este caso parece que se ha tocado definitivamente fondo por lo que respecta a la capacidad administrativa para planear de forma integral y con visión de conjunto, superadora de las simples ópticas sectoriales, el proceso de desarrollo urbano y transformación del territorio. La organización institucional ha agotado sus posibilidades y ha mostrado los errores o insuficiencias con que fue concebida y, mientras no se prevea una nueva arquitectura general de la misma, que tenga bien en cuenta esa experiencia y ordene de nuevo sus competencias y su capacidad coordinadora con verdaderos poderes, no es útil plantear ninguna nueva aventura del planeamiento integral. El caso de Madrid muestra con claridad que se trata de un final de etapa en el que ya no se puede seguir jugando a ignorar unas contradicciones invalidadoras que tienen que ser previamente eliminadas y corregidas para poder enfrentar en forma válida un problema de esta naturaleza y envergadura. COPLACO, órgano avanzado en su momento en nuestro ordenamiento jurídico, sucumbe ante el problema de las competencias, armada en la práctica tan sólo con una declaración de capacidad coordinadora realmente no respaldada.

Por otra parte, la ausencia de una mínima declaración política acerca del futuro de Madrid, hace aún más impensable que se pueda abordar el planeamiento del Area Metropolitana, en una nueva situa-

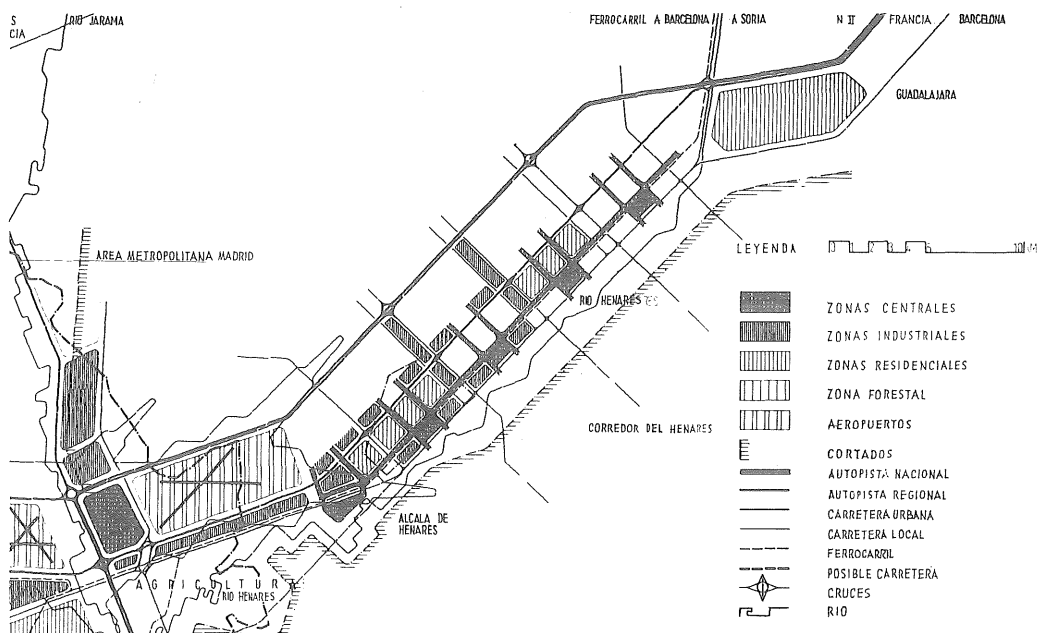


Fig. 494. Esquema de la primera versión del «Corredor de Madrid-Guadalajara», una de las experiencias metodológicamente más ricas realizadas. 1972.

ción del país, en la que los equipos técnicos ya no puedan seguir sustituyendo indebidamente a la sociedad en la toma de las decisiones. Por ello, si la triste historia del área Metropolitana de Madrid puede llegar a tener un final feliz, ello será necesariamente a través de un proceso que reconozca los límites del planeamiento tecnocrático y canalice la demanda social de participación. Pero ello, evidentemente, se sitúa fuera del período a que este libro se refiere.

Sólo una cosa positiva aparece en el haber de estos últimos años. Bajo la dirección sucesiva de Juan Antonio Ridruejo y Bernardo Ynzenga, se ha producido una abundante riqueza de trabajos útiles para el conocimiento de la realidad metropolitana y de su verdadera dinámica, con una intensidad y profundidad anteriormente no imaginables, que puede servir de base para, en una etapa política nueva, abordar el planeamiento en forma muy diferente, precediéndolo de un debate público sobre las opciones de desarrollo de Madrid y sobre el papel de su órgano de gobierno.

Pero si la formalización del planeamiento aún no ha llegado a ser posible, la información básica para el mismo es copiosa, así como la reflexión realizada desde muy diversos ángulos y sectores de conocimiento.<sup>55</sup> En el terreno concreto del planeamiento es especialmente destacable (en medio de una abundante elaboración metodológica de gran

55. Véase el conjunto de trabajos publicados en el número 2/3/76 de la revista *Ciudad y Territorio*, Madrid, 1976, así como las diversas publicaciones de COPLACO.

interés, que ha permitido el entrenamiento de un valioso equipo) el estudio del llamado «Corredor Madrid-Guadalajara», que se planteó inicialmente como búsqueda de bases científicas para apoyar el planeamiento de desarrollos urbanos de configuración lineal. «El método se basaba en una localización de los centros de las actividades repetitivas a través de retículas, cuyos intervalos eran función del umbral de población correspondiente a cada actividad. Las distintas retículas se desplazaban hasta conseguir agrupaciones significativas de usos urbanos a cada nivel. Finalmente, en torno a los centros de cada actividad, o grupo de actividades, se distribuía la superficie correspondiente, según el cuadro de dotaciones.»<sup>56</sup> La aplicación de estos estudios al caso concreto del «corredor» definido alrededor de la carretera y el ferrocarril Madrid-Barcelona, en su tramo hasta Guadalajara, se hizo a través de la delimitación del «corredor», definido en el avance del esquema director como ámbito específico de planeamiento. La conexión en que se desarrolló el trabajo con el incipiente banco de datos metropolitanos que estaba organizándose, permitió utilizar sofisticados procedimientos de representación automatizada de variables de información y de generación y evaluación de alternativas. El resultado fue un interesante documento de «carácter ambiguo entre la pura experimentación teórica y el planeamiento indicativo», tal que «al plantearse el problema de la gestión se hizo aún más evidente la irrealidad del plan»,<sup>57</sup> que, finalmente, fue dejado al margen en la sincopada elaboración del planeamiento general, a pesar de lo cual constituye, sin duda, una de las más avanzadas experiencias realizadas en España.

#### 4. A modo de final

Esta es una historia triste de tres cuartos de siglo, que muestra las peripecias a través de las cuales se ha venido construyendo en España el proceso de definición conceptual, de reconocimiento institucional y de instrumentación práctica del planeamiento urbano, así como las características que ha adoptado ese planeamiento y la forma en que, casi de manera simultánea, se ha ido produciendo la desarticulación e inutilización de todo el resultado de aquel proceso, en cuanto a su posible operatividad para incidir con eficacia en la organización del desarrollo urbano real que se ha dado en el país, en proceso cronológico coincidente.

El principio de esta historia se remonta aproximadamente, para buscar sus lógicos antecedentes, a principios de este siglo xx, mientras que, para ponerle final, he tomado el momento en que se inicia el cambio

56. José Ramón Menéndez de Lurca, «El corredor Madrid-Guadalajara. Una experiencia de planificación subregional», en *Ciudad y Teritorio*, n.º 2/3/76, Madrid, 1976.

57. Idem.

político del país, a la muerte del general Franco, punto en el cual se había llegado a una situación de máxima confusión, inviabilidad y des- crédito para toda posibilidad de plantear con seriedad una política urbanística mínimamente eficaz, así como a un grado suficiente de corroboración sobre la imposibilidad del propio planeamiento, sin que previamente tuviese lugar una corrección a fondo de la situación política y administrativa del país.

Pero el hecho de tomar ese momento histórico para hacer coincidir con él el final de este libro, no responde a la creencia de que ahí pudiese darse por definitivamente liquidada la historia del planeamiento imposible, colocándole a éste un elocuente epitafio tranquilizador, en la ingenua pretensión de que a partir de ese momento se iniciaría el milagro histórico del planeamiento posible.

Era ése, efectivamente, un final apetitoso y tentador, pero más desde una perspectiva literaria que correspondiendo a un análisis objetivo de la situación.

Se podía pensar que muchos importantes condicionamientos determinantes de aquella situación alcanzada en las últimas etapas del proceso descrito tenían directamente su causa en el contexto político preciso en que todo se desarrollaba. Pero también es cierto, como hemos visto a lo largo de la narración, que había unas coincidencias básicas muy importantes con otras situaciones no afectadas por las concretas condiciones de la situación española.

En efecto, podían señalarse las casi constantes similitudes y sintonizaciones de gran parte del proceso historiado, más que su marginación, independencia o radical originalidad, con las coetáneas situaciones externas de la cultura urbanística universal, con la práctica del planeamiento y con el papel atribuido al mismo dentro de las políticas urbanísticas desarrolladas más allá de nuestras fronteras. Había habido frecuentes equivalencias y paralelismo con otros procesos y con otras situaciones europeas, no afectadas por aquel particular contexto político español, hacia las cuales parecía apuntar la dirección del cambio político, situaciones en las cuales también se había producido la crisis del planeamiento tradicional, su crítica y su revisión.

Por otra parte, el carácter universal de los modelos de nuestro planeamiento, su origen anterior en gran medida a ese mismo contexto político, y su regulación a través de un documento tan destacable, dentro de una valoración cultural muy amplia, como fue la Ley del Suelo de 1956, impiden hablar en términos categóricamente inequívocos y peyorativos de una absoluta singularidad del caso español dentro del panorama universal. El comportamiento global y la dirección general de los mismos procesos en otros países del área occidental desde luego eran del mismo signo. Y eran idénticos, como señalaba, los modelos de planeamiento utilizados, cuyo origen se situaba entre los grandes estereotipos iniciales de aquella cultura universal, que habían quedado revisados y superados, como ilusorias construcciones incapaces de dar respuesta a las solicitudes del desarrollo urbano real. No, no podía hablarse con propiedad de algo puramente español, diferente por com-

pleto, achacable sólo a la situación política de la etapa histórica pasada y, por lo tanto, automáticamente superable.

Por eso sería demasiado ingenuo suponer que sólo la liquidación de aquella situación bastaría para provocar mágicamente un cambio espectacular, desconociendo o menospreciando la realidad de la herencia que habría de permanecer durante mucho tiempo actuando como condicionante del futuro, aun en el mejor supuesto que para éste pueda hacerse, a través de una ya difícilmente salvable malformación de nuestro entorno habitable. Y por otra parte, no podía olvidarse que tampoco era muy satisfactoria la realidad urbana y territorial en muchas de aquellas otras situaciones externas, para las cuales es seguro que también podría escribirse cierta historia de sus planeamientos imposibles.

Ahora bien, a pesar de todo esto, y una vez reconocida esa identidad básica, es preciso matizar que existen algunos rasgos característicos diferenciales, propios de nuestro caso, dados por la virulencia y velocidad de nuestro proceso de urbanización y su asociación con una determinada opción política muy clara de instrumentación del desarrollo económico, así como por el panorama de inadecuación organizativa que hemos descrito y, sobre todo, por el carácter aislado, minoritario, impositivo, tecnocrático y acrítico de la respuesta dada por la política urbanística, o por la ausencia de ella, propiciando o permitiendo toda clase de abusos, desviaciones y corrupciones, o resultando simplemente impotente para remediarlos.

De ahí la espectacular disparidad entre los resultados de nuestro proceso de desarrollo urbano y transformación del territorio, y las ambiciosas metas y aspiraciones ordenadoras formuladas para dirigirlo; entre los decisivos, abrumadores e irreversibles cambios sufridos por nuestra escena urbana en lo que va de siglo, la destrucción de una parte importante de nuestro paisaje y la lamentable calidad del medio urbano nuevo que está apareciendo, por una parte, y por la otra, las repetidas declaraciones de principios siempre inalcanzados y la abundante formulación de tantos documentos de planeamiento, a veces sucesiones cronológicas completas para una misma ciudad, planteados como anticipación de acabadas y bien definidas prefiguraciones siempre desmentidas por la realidad.

Porque hemos visto cómo ese planeamiento prefigurador, cerrado, estático y restrictivo, incapaz en su inflexibilidad de reajuste alguno ante cualquier hecho inesperado, incluido su propio incumplimiento, ese planeamiento imaginado para un proceso de urbanización lento y poco sorprendente, se reveló inútil para enfrentarse a una imprevista y contundente dinamización de ese proceso, por lo que todo el sistema previamente instaurado, quedó arrinconado al aparecer en clara contradicción con las necesidades de un capitalismo agresivo, estimulado oficialmente, que llevó a aceptar la transgresión constante del planeamiento como medio de sobrepasar sus inaceptables limitaciones. Pero ello, sólo para quien podía hacerlo, al amparo de una Administración no representativa, que no tenía que rendir cuentas ni justificar sus decisiones



ante una comunidad silenciada y excluida de todo el proceso. Y éstos sí que eran aspectos diferenciales, respecto a algunas situaciones externas, propios sólo de una dictadura en descomposición.

Pues bien, precisamente la consideración de las circunstancias en que se habían producido algunos de esos aspectos diferenciales era lo que podía llevar al pensamiento de que cierta componente de la situación sí que podía esperarse que fuese afectada a través de unas nuevas condiciones políticas. Gracias a ello podría producirse la introducción de algunos elementos nuevos capaces de desencadenar procesos de corrección, de modo que algunos de los problemas pendientes, necesariamente aplazados hasta entonces, pudiesen tal vez encontrar el momento de su reconsideración y replanteamiento, a la luz de la experiencia vivida durante el largo camino recorrido. Pues era evidente que al lado de tantas contradicciones, fracasos y frustraciones, quedaba una acumulación de enseñanzas y de aprendizajes, a través de pruebas y de ensayos, creadores a su modo, de una vía propia de conocimiento real, cuya validez y utilidad parece indudable sin más que mirar, por una parte, hacia los países que aún no han accedido a ese nivel, y por otra, hacia la inutilidad de las importaciones directas que tanto parecen tentar y deslumbrar.

Así pues, podía pensarse, aunque fuese de manera no excesivamente ilusionada para un primer período (que forzosamente habría de estar caracterizado por la polarización de la atención prioritaria hacia el propio cambio político), que en aquel momento se producía la iniciación de una nueva etapa, condicionada a la evolución general. El panorama no podía contemplarse evidentemente como una liquidación definitiva y rápida del pasado, aunque podía preverse una apertura de esperanzas de mejora real. Pero lo que a partir de entonces ocurriese iba a formar parte de un nuevo capítulo de la historia del planeamiento en España que todavía no podía escribirse y que, en su momento, habría de recoger tal vez la iniciación del deseable, pero difícil camino del planeamiento posible.

No sé cuándo podrá escribirse ese nuevo capítulo, pero lo que sí sé es cuánto deseo que sea de signo realmente diferente y que en verdad pueda recoger la referencia de un cambio. Diferente, porque la propia naturaleza del planeamiento, como instrumento de intervención, debe cambiar notablemente en los próximos años, así como su papel en manos de las comunidades interesadas, para dejar de ser aquella totalitaria imposición de un futuro programado desde fuera, y convertirse en ayuda para la constante elección propia del camino mejor en cada caso y en cada momento. Pero diferente también por su mayor grado de *posibilidad*, en la medida en que la orientación general del país permita organizar la adecuada instrumentación administrativa para que ese renovado planeamiento no quede tan sólo en sugestivas propuestas intelectuales o en atractivos experimentos sociopolíticos aislados.

Hay, en efecto, un primer aspecto fundamental que merece atención. Es ese de la organización administrativa, tanto por lo que se refiere a la aclaración, jerarquización y ordenación del intrincado mundo de competencias irracionalmente distribuidas entre los diversos órganos de la Administración del Estado, que hace sencillamente imposible la coherencia de las decisiones en la ordenación urbana y territorial, como en relación con las posibilidades de acción de la Administración local, en una nueva perspectiva de fortalecimiento de sus atribuciones y, sobre todo, de su representatividad. La falta de información y de conocimiento que puede apreciarse aún, incluso a niveles políticos, intelectuales y profesionales en los que lógicamente este tema debería estar claro, no puede dejar de señalarse como un grave peligro a la hora en que deba abordarse el diseño de una nueva estructura de las competencias y atribuciones de la Administración central en materia de urbanismo y ordenación territorial.

Por otra parte, el esperable aumento de la responsabilidad y protagonismo municipales suscita también algunas preocupaciones, al mismo tiempo que, por supuesto, merezca el máximo apoyo. En este tema será necesario encontrar un nuevo punto justamente adecuado para regular la coordinación entre el Estado, los municipios y las instituciones territoriales que puedan crearse en un nuevo régimen de autonomías, para preparación y elaboración de los documentos urbanísticos, especialmente en los casos de las grandes ciudades y de los amplios ámbitos territoriales que exigen visiones de conjunto e implican decisiones de carácter externo a sus límites. Pero al mismo tiempo, no puede desconocerse que, en unas primeras etapas, muchos interlocutores locales no van a disponer de medios y de preparación adecuados para enfrentarse con las responsabilidades que van a recaer sobre ellos. El centralismo anterior no ha dado respuesta válida a la insuficiencia de recursos municipales frente al aumento de las cargas derivadas de la urbanización, que empezaban por la imposibilidad de redactar sus propios documentos de ordenación, en el caso de muchas comunidades reducidas que, sin embargo, se veían ante importantes procesos de desarrollo. El montaje generalizado de oficinas municipales de urbanismo, debidamente dotadas, es por ello, uno de los requisitos fundamentales que habrán de atenderse en la nueva situación política.

Finalmente, y por encima del tópico que ha llegado a ser, está el gran tema de la participación de la comunidad local en la toma de decisiones que afectan a la organización, uso y disfrute del fragmento territorial que le es propio. La participación en el ejercicio de la gestión y en la elaboración de los documentos de ordenación. Porque si realmente va a hacerse efectiva la democratización del país, el proceso va a pasar necesariamente por ahí. Pocos sectores habrá más absolutamente implicados y en los que confluyan tantos aspectos y tantos condicionantes de la vida de la comunidad. Y, a su vez, pocos sectores habrá tan capacitados y adecuados para ayudar a la instauración auténtica de una democracia vivida en el ejercicio de la participación directa. Y ahí van a empezar, forzoso es reconocerlo sin nuevas inge-

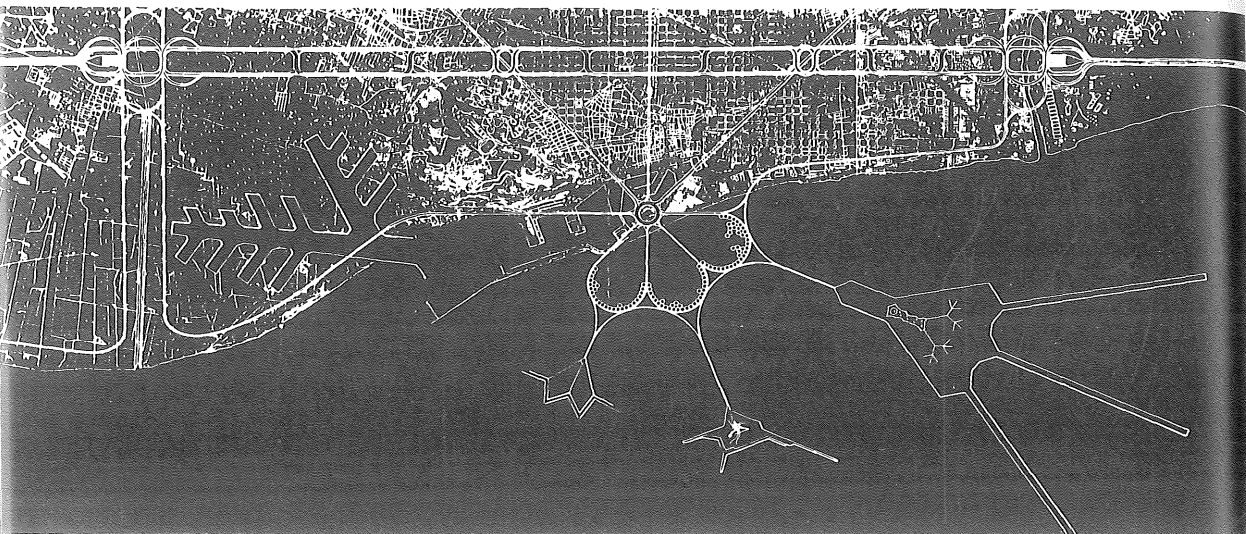


Fig. 495. El llamado «Plan Torres Clavé», propuesta teórica, como aportación intelectual a la cultura arquitectónica-urbanística, en la línea conceptual de «la ciudad como arquitectura», o «la arquitectura como construcción de la ciudad», para el desarrollo metropolitano y la ordenación urbana de Barcelona. 1971.

nuidades y prepararse a contar con ello, las dificultades, realmente nunca resueltas en ningún sitio, del urbanismo democrático.

Porque sería ingenuidad ilusoria no reconocer las condiciones reales que configuran una situación en la que, por el momento, van a seguir desempeñando importantes papeles la falta de mentalización de la mayoría de los ciudadanos para participar en grandes debates de urbanismo, la opacidad de la tecnología del planeamiento al uso, y la atenta vigilancia de los traficantes del suelo para tomar posiciones a la vista de la marcha de las cosas.

Este es, en efecto, un terreno crucial, en el que se va a jugar, en gran medida, no sólo el futuro del urbanismo español, sino también en parte, el de la democracia en este país. Por eso es necesario predicar y promover una amplia incorporación social al proceso de reflexión-participación que la evolución política reclama para un nuevo entendimiento de la actividad planificadora. Y en ese sentido, sólo cabe aplaudir las actuales manifestaciones de esa forma de conciencia, reflejadas en tantas muestras locales y particularizadas de atención hacia temas evidentemente mucho más concretos y reducidos que la abstracta y lejana naturaleza del planeamiento tradicional. Y es importante señalar que ése parece un buen camino. El acceso a la comprensión de los problemas del planeamiento puede ser eficazmente facilitado por elecciones próximas a la vida cotidiana, relacionadas con los problemas inmediatos. La identificación de los obstáculos que se oponen a su resolución y la agrupación para una actuación colectiva frente a temas concretos, parece un entrenamiento adecuado para el paso a una parti-

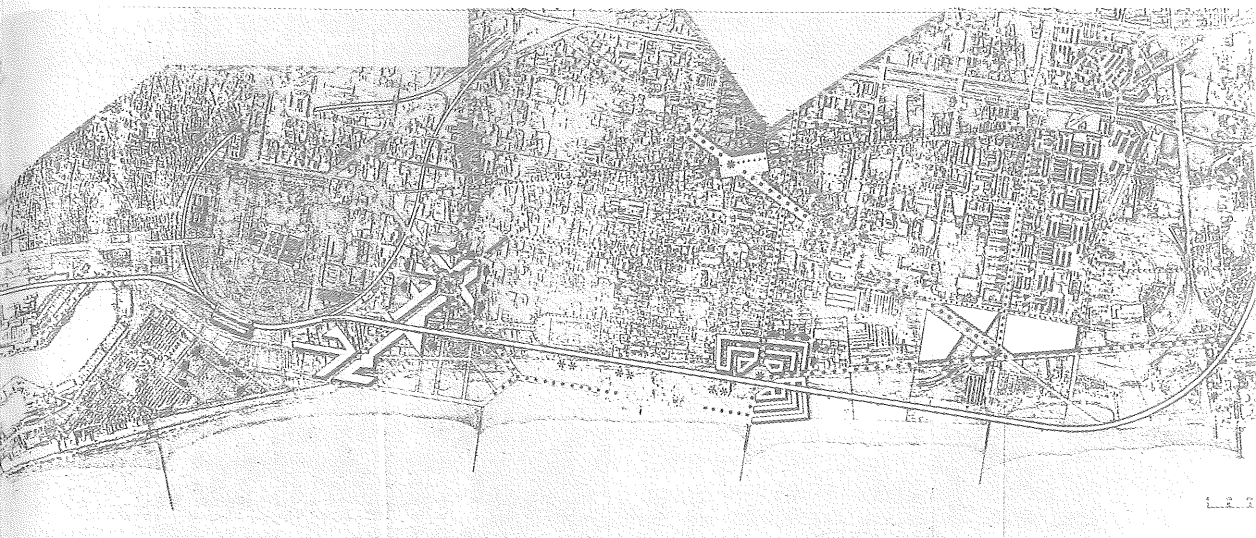


Fig. 496. Poble Nou. Proyecto premiado en un concurso de planeamiento de reivindicación ciudadana.

cipación válida y no meramente dilatoria y esterilizante, en la elaboración de visiones necesariamente más generales, más abstractas y a más largo plazo, que en definitiva lleven a una nueva concepción y uso del planeamiento de un futuro no lejano.

Mientras tanto, ese futuro ha empezado ya a desplegarse arrancando desde el presente, e incluso desde el inmediato pasado, con todas sus ambigüedades, indefiniciones y frustraciones ya sabidas de antemano. Si por una parte la nueva Ley del Suelo proporciona un contexto diferente para el planeamiento que, de hecho, está empezando a determinar la redacción de numerosos planes nuevos que habrán de ser diferentes de los anteriores, es bastante improbable que, de subsistir el contexto organizativo general, estos planes puedan correr mejor suerte que los anteriores. Pero por otra parte, la defensa exigente de los intereses sociales anteriormente despreciados, a través de acciones concretas de denuncia o reivindicación, en las que se empiezan a dar formas de participación social directa, configura otra vía casi inédita, que habrá de institucionalizarse, que ha llegado a veces a cristalizar en «contra-planeamiento», en propuestas de planeamiento alternativo, no convencional, o al menos en la modificación del planeamiento impuesto. Este tipo de actuaciones, que por lo general se ha dado en relación con operaciones puntuales de reforma urbana, generadoras de apropiación privada de plusvalías produjo ya en 1971 un singular documento de alto interés, que no puede dejarse sin consignar aquí, como feliz confluencia de una opción a favor de rigurosas actitudes teóricas, base de un conocimiento profundizado de la realidad, con esa de-

fensa exigente de los intereses sociales. El «contraplán» del Sector de Poble Nou en Barcelona,<sup>58</sup> premiado en un concurso promovido por agrupaciones ciudadanas y vecinales como reacción a una operación de remodelación con gran aprovechamiento volumétrico, debe ser reconocido, en efecto, como una valiosa aportación metodológica de investigación histórica y de planeamiento, cuya validez, con mucho, desborda los límites de la propia propuesta concreta. El análisis de la evolución histórica del marco urbano en que se insertaba la propuesta, que ponía de manifiesto la forma en que su desarrollo era reflejo de la acción a lo largo de la historia por parte de las estrategias de las fuerzas sociales que habían competido para conseguir el dominio social del espacio, permitía interpretar el sentido de la situación actual y de las pretensiones de la operación que había desencadenado la reacción, identificando por una parte las fuerzas en juego y por otra los procesos históricos de ocupación del espacio, de generación de la forma urbana y de asignación de usos del suelo.

La comprensión de la situación que de ello resultaba servía de base para fundamentar una propuesta de estrategias alternativas que voluntariamente se mantenía en el terreno teórico, como contribución al conocimiento de la zona y de las posibles opciones, proporcionando al mismo tiempo modelos polémicos y orientativos sobre instrumentos de intervención y propuestas de tratamiento en función de su capacidad de transformación, para insertarse eficazmente en los procesos dinámicos de cambio continuo, ya que «serán estos procesos los que deben constituir el campo y el medio de la propuesta intervención urbanística».

El carácter fundamentalmente teórico riguroso, al mismo tiempo que la oportuna inserción en el movimiento social reivindicativo, hacen de este trabajo una aportación muy significativa en nuestro panorama cultural, dentro del cual puede concedérsele cierto valor de hito clarificador.

Porque de ahora en adelante ya no será posible que nadie siga pensando en la razón de ser y en la utilidad de un planeamiento que siga desplegándose en los niveles del voluntarismo ingenuo y en la abstracción de los modelos preconcebidos, después de acumular voluminosas informaciones enciclopédicas, pero descuidando o desconociendo los procesos reales, determinantes de las verdaderas razones que producen la evolución del desarrollo urbano y la transformación del territorio. Precisamente y sólo a partir del estudio y profundización en el conocimiento de esos procesos será como el planeamiento tendrá oportunidades de avanzar hacia su *posibilidad*.

58. Este trabajo está recogido en la siguiente publicación: M. de Solà-Morales, J. Busquets, M. Domingo, A. Font y J. L. Gómez Ordóñez, *Barcelona. Remodelación capitalista o desarrollo urbano en el sector de la Ribera Oriental*, Editorial Gustavo Gili, S. A., Barcelona, 1974.

Si algo puede deducirse de la consideración panorámica de la larga experiencia narrada en esta historia, tan intensamente jalonada de pequeñas profecías, de enunciaciones, de alegatos, de discursos, de estudios, de trabajos, de planes y de disposiciones normativas, es precisamente la frustración real de todo ese esfuerzo, que los hechos se han encargado de contrariar de forma sistemática, de poner en evidencia, de dejar claramente en el terreno de las declaraciones de intenciones y de arrinconar en el concurrido limbo de la arqueología urbanística con todas las sugestivas hipótesis no verificadas ni verificables, a pesar de la grandeza y del valor revulsivo y estimulante de algunas de éstas.

Por eso, al cerrar esta historia, no podemos hacerlo más que deseando para el futuro, un cambio importante entre nosotros, en el entendimiento del papel y de la naturaleza del planeamiento, así como del carácter y limitación de las solicitudes que deben hacerse, de las exigencias que puede satisfacer y de los apoyos que necesita recibir. Un cambio importante que sitúe en sus verdaderas dimensiones y en sus justos términos, tanto los niveles prácticos y normativos, como los propositivos y teóricos de esa actividad.

No más dibujos en vez de planes, no más profecías apoyadas tan sólo en el vacío de los deseos. No más sugestivas propuestas literarias sustituyendo a los programas. No más promesas ilusorias. No más imágenes acabadas y completas de anticipación. No más figuras abstractas a propósito de futuros concretos de las ciudades en que vivimos.

Porque ahora hay que ceñirse apremiantemente a unas situaciones concretas muy conflictivas heredadas, que hay que procurar enderezar como se pueda. Seamos conscientes de que el futuro de nuestras ciudades no se ofrece ya como un apetitoso lienzo virgen en el que pueda todavía pensarse en dibujar con libertad una determinada imagen prefiguradora, sino que, por el contrario, ese lienzo aparece contundentemente manchado, condicionando de forma irreversible todo lo que en él pueda hacerse. En gran parte, y hablando en los términos propios del planeamiento expansivo tradicional, que miraba sólo hacia fuera de la ciudad, el futuro está ya escrito. No más huidas, pues, de una realidad que ha escapado y escapa a las posibilidades de acción de ese planeamiento histórico convencional. Porque nada puede hacer ese planeamiento por sí mismo, para conseguir los ambiciosos objetivos filosóficos, éticos o políticos que más o menos explícitamente siempre se ha planteado. Reconozcamos de una vez por todas que no es alcanzable, a través de esa actividad, la transformación de la sociedad y aceptemos definitivamente la clara separación de lo que es la vía discursiva y utópica, con todo su valor de iluminación y estímulo sobre realidades alternativas, modelos diferentes de organización social, e incluso diferentes formas de espacio urbano, y lo que es la incidencia sobre una realidad inmediata, insertando la acción en sus procesos de evolución para condicionarlos.

Y mientras la transformación de la sociedad llega por otras vías, sepamos que la estricta actividad del planeamiento no podrá dejar de

ser más que modesta y casuística ayuda, que suscitará por el camino muchas tentaciones de evasión. Una tarea que supone la abdicación, para el planeador, del brillante papel de forjador del futuro, que había asumido indebidamente, para aceptar su lógico puesto de asesor experto de la comunidad, devolviendo a ésta las elecciones fundamentales. Una tarea que, para realizarse en el contexto general en que por ahora habrá que inscribirla, tal vez exija todavía de nosotros durante algún tiempo, que caminemos recordando, como lema y programa, aquellas palabras oídas o leídas en algún lugar del que ahora no logro acordarme: «senza ilusione, ma senza evasione». Pero sabiendo, en el fondo, que la ilusión es lo último que se pierde.

## Cuadro cronológico 1900-1976

La intención de este índice no es sólo facilitar el seguimiento de la secuencia histórica de los principales acontecimientos de la cultura urbanística española, y especialmente de los relacionados con la elaboración y evolución del planeamiento, sino la de situarlos dentro del panorama histórico, político y cultural correspondiente, tanto nacional como universal.

Para ello, se ofrecen en la columna de la izquierda algunos hechos significativos de este panorama general, y en la de la derecha, comparativamente, los relacionados directamente con el proceso urbanístico. Dentro de ambas columnas, las referencias en cursiva, pertenecen al ámbito no español. Cuando una obra extranjera se indica en castellano, quiere decir que ha sido publicada en esta lengua y con tal título.

Hay que advertir que pueden producirse confusiones cuando se trata de señalar inequívocamente la fecha correspondiente a los planes citados, debido a los diversos criterios que pueden adoptarse según sean las fuentes consultadas: fecha de elaboración, fecha de los documentos, fecha de aprobación por el órgano administrativo, o fecha de publicación en el periódico oficial. Esta última es la que generalmente se ha utilizado para éste índice cronológico, con independencia de que en el texto general se haga referencia a las fechas de elaboración de los documentos, pudiendo existir por ello diferencias en algunos casos. Por otra parte no debe sorprender la repetición frecuente de los planes, incluso a corta distancia en el tiempo. Corresponde a la existencia de diversas versiones con tramitación propia, y más a menudo, a planes que se suceden.

1900. *Quinto Congreso Socialista Internacional en París.*

*Plank: Teoría de los cuanta.*

Costa: «Reconstitución y europeización de España».

*El primer dirigible Zeppelin.*

1901. *Freud: «Psicopatología de la vida cotidiana».*

Costa: «Oligarquía y caciquismo».

1902. Alfonso XIII, rey de España.  
*Descubrimiento de la radiactividad.*  
*Croce: «Estética como ciencia de la expresión».*

1903. *Pío X, Papa.*  
*Primera fábrica Ford.*  
*Berlage: Bolsa de Amsterdam.*

1904. *Construcción del Canal de Panamá.*  
Echegaray, Nobel de Literatura.

1901. Grases y Riera: «La mejor calle de Europa en Madrid: Gran Vía Central Norte Sur».

1902. *Howard: «Las ciudades-jardín del mañana» (2.ª ed.).*

1903. Creación del Instituto de Reformas Sociales en Madrid.

1904. *Fundación de Letchworth (Inglaterra).*  
*Garnier: «Una ciudad industrial».*



1905. *Einstein: Teoría de la relatividad.*  
Gaudí: Casa Batlló.  
*Eclosión del fauvismo.*
1906. Ramón y Cajal, Nobel de Medicina.  
Bergson: «*La evolución creadora*».  
E. D'Ors «Glosario».
1908. *Eclosión del cubismo.*
1909. *Primer vuelo sobre el Canal de la Mancha.*  
*Manifiesto del futurismo.*  
Semana trágica de Barcelona.
1910. Constitución de la CNT en Barcelona.  
*Proclamación de la República en Portugal.*  
Stravinsky: «*El pájaro de fuego*».
1911. *Der blaue Reiter.*
1912. Convenio hispano-francés sobre Marruecos.  
Asesinato de Canalejas.  
Machado: «*Campos de Castilla*».  
Unamuno: «*Contra esto y aquello*».
1913. Husserl: «*Filosofía fenomenológica*».  
Freud: «*Totem y tabú*».  
Malevitch: «*Cuadrado negro sobre fondo blanco*».
1914. *Comienza la primera guerra mundial.*  
Benedicto XV, Papa.  
Proust: «*En busca del tiempo perdido*».
1905. Jaussely: Plan de Barcelona.
1907. *Comienza la Construcción de Hampsstead (Inglaterra).*  
Disposiciones sobre mejora, saneamiento y reforma o ensanche de las grandes poblaciones.
1908. Núñez Granés: «*Ideas generales sobre la urbanización de los alrededores de las grandes urbes*».
1909. Unwin: «*Town Planning in Practice*».  
Burnham: *Plan de Chicago.*  
*Ley de Planeamiento de la ciudad y del campo en Inglaterra (Town and Country Planning Act).*
1910. Núñez Granés: Proyecto para la Urbanización del Extrarradio de Madrid.  
Geddes: «*Ciudades en evolución*».
1911. Griffin: *Plan de Cambera.*  
Ley de Casas Baratas.
1912. Creación de la Sociedad Cívica «La Ciudad Jardín» en Barcelona.  
*Comienza la construcción de Margereten-Hohe (Alemania).*
1913. *Primera Conferencia de la Federación Internacional de la Ciudad Jardín y Trazado de Poblaciones en París.*  
Cipriano Montoliu: «*Las modernas ciudades y sus problemas*».  
González del Castillo: «*Ciudades y Jardines y Ciudades Lineales*».  
*Creación del Town Planning Institute en Inglaterra.*  
Lutyens: *Plan de Nueva Delhi.*
1914. *Segunda Conferencia de la Federación Internacional de la Ciudad Jardín y Trazado de Poblaciones en Londres.*  
Quiebra de la Compañía Madrileña de Urbanización, fundada en 1894 por Arturo Soria.  
Proyecto de Ley sobre Régimen Urbanístico de zonas urbanas en grandes poblaciones (Sánchez Guerra).  
Sant'Elia: «*La città nuova*».
1915. *Manifiesto del suprematismo.*

1916. Freud: *«Introducción al Psicoanálisis»*.  
Ortega y Gasset: *«El espectador»*.  
Tzara: *el dadaísmo*.
1917. *Triunfo de la Revolución soviética en Rusia*.  
J. R. Jiménez: *«Platero y yo»*.  
Huelga general revolucionaria.
1918. *Abdicación del Kaiser y proclamación de la República de Alemania*.  
*Ejecución del Zar Alejandro II*.  
*Armisticio*.  
*Manifiesto del purismo*.
1919. *Fundación de la Tercera Internacional*.  
*Fundación del Partido Nacionalsocialista en Alemania*.  
*Fundación del Partido Fascista en Italia*.  
*Ghandi inicia su vida pública*.  
*Rutherford consigue la desintegración del átomo*.  
Maeztu: *«La crisis del humanismo»*.
1920. Keynes: *«Las consecuencias económicas de la paz»*.  
*Fundación de la revista «L'Esprit Nouveau»*.
1921. Nacimiento del Partido Comunista de España.  
Escisión del Partido Socialista Obrero Español.  
Ortega y Gasset: *«España invertebrada»*.  
Pirandello: *«Seis personajes en busca de autor»*.  
Mies van der Rohe: *proyecto de rascacielos de cristal*.
1922. *Mussolini asume el poder en Italia*.  
Benavente, Nobel de Literatura.
1917. Núñez Granés: Proyecto para la prolongación del paseo de la Castellana de Madrid.  
Plan General de Urbanización de Barcelona (Plan de Enlaces).
1918. *Creación del Institut d'Urbanisme de París*.
1919. González del Castillo: *«La Ciudad Lineal Belga»*.  
*Ley de Planeamiento de la ciudad y del campo en Inglaterra*.  
*Tercera Conferencia de la Federación Internacional de la Ciudad Jardín y Trazado de Poblaciones en Bruselas*.  
*Fundación de la Bauhaus en Weimar (Alemania)*.
1920. *Fundación de Welwyn (Inglaterra)*.  
Muere Arturo Soria.  
*Cuarta Conferencia de la Federación Internacional de la Ciudad Jardín y Trazado de Poblaciones en Londres*.  
Creación de la Comisión Central y las Comisiones Provinciales de Sanidad Local.  
Creación de la Comisión para el estudio de la fusión de la legislación de Ensanche, Saneamiento y Reforma Interior de poblaciones.
1921. Compañía Madrileña de Urbanización: propuesta de Ciudad Lineal de Ceuta a Tetuán.
1922. *Quinta Conferencia de la Federación Internacional de la Ciudad Jardín y Trazado de Poblaciones en París*.  
Ley de Casas Baratas.  
Le Corbusier: *«Une cité contemporaine de 3 millions d'habitants»*.

1923. *Stalin sucede a Lenin en la URSS.*  
El general Primo de Rivera asume el poder en España.  
*De Broglie: Mecánica ondulatoria.*  
Falla: «El retablo de Maese Pedro».  
Fundación de la «Revista de Occidente».
1924. *Muere Lenin.*  
Alberti: «Marinero en tierra».  
Mann: «La montaña mágica».
1925. Ortega y Gasset: «La deshumanización del arte».  
Chaplin: «La quimera del oro».  
Eisenstein: «El acorazado Potemkin».
1926. Ramón Franco cruza el Atlántico en avión.
1927. Heidegger: «El ser y el tiempo».  
Lindberg cruza el Atlántico en avión sin escalas.
1923. Conferencia Nacional de la Edificación.  
Zuazo: Propuesta de Reforma Interior de Bilbao.  
De Bastida: Propuesta de Ordenación General de Bilbao.  
*Le Corbusier: «Hacia una arquitectura».*  
*Stubben: «Stadtebau».*
1924. Núñez Granés: «La extensión de Madrid desde los puntos de vista técnico, económico, administrativo y legal».  
*Chestakov: Plan de Reconstrucción y Desarrollo de Moscú.*  
Estatuto Municipal.
1925. *La Bauhaus trasladada a Dessau (Alemania).*  
*Ernst May inicia su labor en Frankfurt (Alemania).*  
*Le Corbusier: «Urbanisme».*  
Navarro: Plan de Ensanche de Zaragoza.  
*Ley de Planeamiento de la ciudad y del campo en Inglaterra.*  
*Le Corbusier: Plan Voisin para París.*
1926. XI Congreso Nacional de Arquitectura, y I de Urbanismo en Madrid.  
*Construcción de Praunheim (Alemania).*  
Núñez Granés: «Divulgaciones de urbanización».  
Rubió i Tuduri: «La qüestió fonamental de l'urbanisme: el país-ciutat».  
García Mercadal: «La enseñanza del urbanismo».  
*Plan Regulador de Milán.*  
Concurso Nacional para el Plan de Extensión de Bilbao.
1927. *Construcción de Romerstadt (Alemania).*  
*Construcción de Witenshave (Inglaterra).*  
Propuesta para un Plan General de Extensión de Madrid.  
Compañía Madrileña de Urbanización: «El Futuro de Madrid».  
Traducción castellana de «Construcción de ciudades según principios artísticos», de Camilo Sitte.

1928. *Primer Plan Quinquenal soviético.*  
García Lorca: «Romancero gitano».
1928. *Creación del CIRPAC.*  
*Iniciación de los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM).*  
*Muere Ebenezer Howard.*  
Le Corbusier da conferencias en Madrid y Barcelona.  
*Joyant: «Traité d'urbanisme».*  
Compañía Madrileña de Urbanización: «La Ciudad Lineal y la integración al Campo».  
*Plan General de Zonificación de Praga.*  
Cort: Plan de Ensanche y Reforma Interior de Murcia.  
*Ley General de Urbanización de Polonia.*  
Creación de la Sección de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid.  
*Construcción de Radburn (Estados Unidos).*  
*Jansen: Plan de Ankara.*
1929. *Caida de la bolsa de Nueva York.*  
*Crisis económica mundial.*  
Exposición Internacional de Barcelona.  
Menéndez Pidal: «La España del Cid».  
García Lorca: «Poeta en Nueva York».  
*Le Corbusier: villa Savoye.*
1929. *Segundo Congreso Internacional de Arquitectura Moderna (CIAM) en Frankfurt.*  
García Mercadal, delegado español del CIRPAC.  
Rubió i Tuduri: Plan de la Gran Barcelona.  
Ayuntamiento de Madrid: Información sobre la ciudad.  
*Greater London Regional Planning Committee: «First Report».*  
*Poète: «Introduction a l'urbanisme».*  
Concurso Internacional para el Plan General de Madrid.  
Concursos Nacionales para los Planes en Ensanche o Extensión de Burgos, El Ferrol, Badajoz, Logroño y Sevilla.  
*Reglamento Urbanístico General en Grecia.*
1930. *Fin de la crisis económica mundial.*  
Caída de Primo de Rivera.  
Ortega y Gasset: «La rebelión de las masas».  
Zuazo: Casa de las Flores.
1930. *Tercer CIAM en Bruselas.*  
Fundación del GATEPAC en Zaragoza.  
*Construcción de Spandau-Hasselhorst (Alemania).*  
Traducción castellana de «Urbanización y Plan Regional», de Otto Bünz.
1931. Proclamación de la Segunda República Española.  
Quema de conventos en diversas ciudades españolas.  
*Encíclica «Quadragésimo Anno».*
1931. GATEPAC (G. E.): Urbanización de la Diagonal de Barcelona.  
Fundación de «A.C.», revista del GATEPAC.  
González del Castillo: «A Spanish View of London's Future».  
*Plan General de Roma, inspirado por Mussolini.*  
*Ley General de Urbanización en Yugoslavia.*

1932. Aprobación del Estatuto de Autonomía para Cataluña por las Cortes Españolas.  
Disolución de la Compañía de Jesús.  
Proyecto de Reforma Agraria.  
Ley de Obras de Puesta en Riego (OPER).  
Revueltas anarquistas.  
*Oliveira Salazar, presidente del Gobierno portugués.*  
*Huxley: «Un mundo feliz».*
1932. Reunión del CIRPAC en Barcelona.  
*Traslado de la Bauhaus a Berlín.*  
*Creación de las Ciudades Pontinas (Italia).*  
GATEPAC (G.E.): La Ciudad de Reposo.  
GATEPAC (G.E. y G.C.): La Ciudad Verde del Jarama.  
Lorite: «Informe sobre el Plan General de Extensión de Madrid».  
Fernández Balbuena: «Trazado de ciudades».  
Rubió i Tuduri: «El Pla de Distribució en Zones del Territori Català».  
Cort: «Murcia, un ejemplo sencillo de trazado urbano».  
*Plan Director de Helsinki.*  
*Ley del Gran París.*  
*Ley de Planeamiento de la ciudad y del campo en Inglaterra.*  
Concurso de Poblados de Colonización al amparo de la Ley de Obras de Puesta en Riego.  
Prieto crea el Gabinete Técnico de Accesos y Extrarradio de Madrid.  
*Ley de Ordenación de la Región de París.*
1933. *Eclósion del Nacionalsocialismo. Hitler canceller de Alemania.*  
Fundación de Falange Española por José Antonio Primo de Rivera.  
*Roosevelt, presidente de Estados Unidos. New Deal.*  
García Lorca: «Bodas de sangre».  
Pemán: «El divino impaciente».  
Ley de Reforma Agraria.  
Ley de Defensa, Conservación y Acrecimiento del Patrimonio Histórico-Artístico Nacional.  
*Tennessee Valley Authority. (USA).*  
Elecciones generales: triunfo de Acción Popular.
1933. *Cierre de la Bauhaus.*  
GATEPAC (G. E.): Plan Macià.  
González del Castillo: «El Plan Regional de Madrid».  
*Le Corbusier: «La Ville Radieuse».*  
*Creater London Regional Planning Committee: «Second Report».*  
Plan General de Extensión de Madrid.  
Colonia de El Viso de Madrid.  
Plan General de Urbanización de Tarraça.  
Ulargui: Plan de Ensanche y Extensión de Badajoz.  
*Christaller: Teoría del lugar central.*
1934. *Hitler, Reichsführer. Leyes racistas en Alemania.*  
Maeztu: «Defensa de la Hispanidad».  
García Lorca: «Yerma».  
Huelgas revolucionarias en Asturias.  
*Terragni: Casa del Fascio en Como.*
1934. Congreso Municipalista de Gijón.  
*Lloyd Wright: Broadacre City.*  
Plan Comarcal de Accesos de Madrid.  
*Mumford: «Técnica y civilización».*  
*Th. Adams: «The Design of Residential Areas».*

1935. *Chang Kai-Chek, presidente de la República China.*  
Se forma el Frente Popular.  
Elecciones generales: Triunfo del Frente Popular.  
Agitación política general.  
Asesinato de Calvo Sotelo.
1935. *Comienza la experiencia de las Greenbelt Towns en USA.*  
Se inicia el Seminario de Urbanología en la Escuela de Arquitectura de Madrid.  
*Schwan: «Stadtebau und Wohnungswesen der Welt».*  
Aizpurua: Ensanche de Amara de San Sebastián.  
Muguruza: Ciudad Jardín de la Playa de San Juan de Alicante.  
García Mercadal: Plan de Ensanche y Extensión de Logroño.
1936. Franco, proclamado Generalísimo de los ejércitos y Caudillo de España.  
Mueren García Lorca, Maeztu, Pradera y José Antonio Primo de Rivera.  
Machado: «Juan de Mairena».  
Keynes: «Nueva teoría de la economía política».  
Roosevelt reelegido presidente de USA.  
Torroja: Hipódromo de la Zarzuela.
1936. Traducción castellana de «Planeamiento de la ciudad y del campo», de M. L. J. Abercrombie, con un apéndice sobre urbanismo en España de Esteban de la Mora.  
*Lavedan: «Geographie des villes».*  
*Th. Adams: «Outline of Towns and City Planning».*  
Ley de Obras en Madrid.
1937. Traslado del Gobierno de la República a Valencia y Barcelona sucesivamente.  
Picasso: «Guernica».  
Decreto de Municipalización de la Propiedad Urbana en Cataluña.  
*Encíclica «Mit brennender Sorge» contra el nazismo.*
1937. *Quinto CIAM en París.*  
Último número de «A.C.».  
*Hegemann: «City Planning; Housing».*  
Creación del Comité de Reforma, Reconstrucción y Saneamiento de Madrid.
1938. Batalla del Ebro.  
*Hitler ocupa Austria.*  
Retorno de la Compañía de Jesús.  
*Sartre: «La náusea».*  
*Primera calculadora electrónica.*  
Primer Gobierno de Franco.  
Ley de Organización de la Administración Central del Estado.  
Fuero del Trabajo.  
*Aalto: villa Mairea.*
1938. *Mumford: «La cultura de las ciudades».*  
*Basset: «The Master Plan».*  
Creación del Servicio Nacional de Regiones Devastadas.

1939. Fin de la guerra civil española.  
Segundo Gobierno de Franco.  
*Hitler ocupa Checoslovaquia y Polonia.*  
*Pacto germano-soviético.*  
*Toynbee: «Estudio de la historia».*  
*Primera utilización del D.D.T.*  
*Principio de la segunda guerra mundial.*  
España se retira de la Sociedad de Naciones.  
Ley de Viviendas Protegidas.  
*Pacelli, Papa: Pío XII.*
1940. *Acuerdo entre Alemania, Italia y Japón.*  
*Roosevelt reelegido presidente de USA.*  
*Asesinato de Trotsky.*  
*Gobierno de Petain en Vichy.*  
Entrevista Franco-Hitler en Hendaya.  
No beligerancia española.  
Ridruejo funda y dirige la revista «Es-corial».  
Ley de Represión de la Masonería y el Comunismo.  
Ley de Bases de la Organización Sindical.  
Ley de Bases de Colonización.
1941. *Hitler ataca a la URSS.*  
Pacto Ibérico.  
División Azul.  
*Pearl Harbour: USA entra en la guerra.*  
Entrevista Franco-Mussolini en Bordighera.  
Instituto Nacional de Industria.  
Obra Sindical del Hogar y Arquitectura.
1942. Cesa Serrano Suñer como ministro de Asuntos Exteriores de Franco.  
Ley Constitutiva de las Cortes Españolas.  
Pérez González, ministro de la Gobernación.  
Cela: «La familia de Pascual Duarte».
1939. *Prost: Plan de París.*  
Comité de Reforma, Reconstrucción y Saneamiento de Madrid: «Esquema y bases para el desarrollo del Plan Regional de Madrid».  
FET y de las JONS: Poblado del Cerro de Palomeras.  
Primera Asamblea Nacional de Arquitectos.  
FET y de las JONS: «Ideas generales sobre el Plan Nacional de Ordenación y Reconstrucción».  
V. D'Ors: Plan de Urbanización de Salamanca.  
Cort: Plan General de Urbanización de Valladolid.  
Creación del Instituto Nacional de la Vivienda.  
Dirección General de Regiones Devastadas.  
Instituto Nacional de Colonización.  
Dirección General de Arquitectura.  
Junta de Reconstrucción de Madrid.
1940. Segunda Asamblea Nacional de Arquitectos.  
*Barlow Report (Inglaterra).*  
*Scott Report (Inglaterra).*  
*Beveridge Report (Inglaterra).*  
Creación del Instituto de Estudios de Administración Local.  
*Comisariado para la Reconstrucción de Francia.*
1941. *Bardet: «Problemes d'urbanisme».*  
Cort: «Campos urbanizados y ciudades rurizadas».  
*Plan Nacional de Bélgica.*  
Bidagor: Plan General de Madrid, no aprobado hasta 1946.
1942. Plan Provincial de Guipúzcoa.  
*Uthwatt Report (Inglaterra).*  
*Saarinén: «La ciudad».*  
*Tripp: «Town Planning and Road Traffic».*  
Plan General de Zamora.  
*Ley Urbanística Italiana (Grandi).*  
Comisión de Urbanismo de Toledo.

1943. *Caída de Mussolini. Disolución del Partido Fascista italiano.*
1944. *Desembarco en Normandía. Nueva reelección de Roosevelt. Aleixandre: «Sombra del paraíso». Laforet: «Nada». Zubiri: «Naturaleza, Historia, Dios».*
1945. *Fin de la segunda guerra mundial. Constitución de la ONU. Ley de Referéndum. Tercer Gobierno de Franco. Fuero de los Españoles. Mueren Hitler, Mussolini y Roosevelt. Proceso de Nüremberg. Primera bomba atómica. Gobierno laborista en Inglaterra. Ley de Bases de Régimen Local. Ley de Distribución de la Industria en Inglaterra.*
1946. *Retirada de embajadores de Madrid. Cierre de las fronteras españolas. Proclamación de la República en Italia.*
1943. *«La Carta de Atenas». García Pablos: Plan General de Toledo. Monasterio: Plan General de Cuenca. Alomar: Plan General de Mallorca. Yarza: Plan General de Zaragoza. Ley francesa de Urbanismo (Laval). Creación del Ministerio de Planeamiento de la ciudad y del campo (Inglaterra).*
1944. *Sert: «Can Our Cities Survive?». Hilbersheimer: «The New City». Le Corbusier: «Los tres establecimientos humanos». Plan General de Sevilla. Plan General de Vigo. Creación de las Comisiones Superiores de Ordenación Urbana de Guipúzcoa y de Valencia. Abercrombie: Plan del Gran Londres.*
1945. *Bardet: Propuesta de Plan Nacional de Urbanismo para Francia. Instituto de Estudios de Administración Local: El futuro de Madrid. Bardet: «El urbanismo». Paz Moroto: Plan General de Burgos. Proyecto de Ordenación de la Avenida del Generalísimo de Madrid. Creación de las Comisiones Superiores de Ordenación Urbana de Barcelona y Málaga.*
1946. *Lefebvre: «Crítica de la vida cotidiana». Giedion: «Espacio, tiempo y arquitectura». Bardet: «Pierre sur pierre». Bernouilli: «Die Stadt und ihr Boden». Le Corbusier: «Principios de Urbanismo». Le Corbusier: «Cómo concebir el Urbanismo». Ley Especial del Plan de Madrid, aprobando éste. Plan General de Bilbao. Plan General de Valencia. Plan Nacional de Urbanismo de Polonia. Plan de Ordenación y Reconstrucción de Varsovia. Frederick Gibberd: Harlow. Ley de Ciudades Nuevas en Inglaterra. Comisaría para la Ordenación Urbana de Madrid. Corporación Administrativa del Gran Bilbao. Comisión Superior de Ordenación Urbana de Jaén.*



1947. *Plan de Equipamiento y Modernización de Francia*.  
Ley de Sucesión. España como reino.  
Referéndum Nacional.  
Camus: «*La peste*».  
Menéndez Pidal: «Los españoles en la historia».  
Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado.
1948. *Creación de la OCDE*.  
*Creación de la FAO*.  
*Creación del Estado de Israel*.  
Castro: «España en su historia».  
De Sica: «*Ladrón de bicicletas*».  
*Triunfo de Mao Tse-Tung en China Continental*.
1949. *Mao Tse-Tung proclama la República Comunista China*.  
*Constitución de la República Federal Alemana*.  
*Creación del Consejo de Europa*.  
*Constitución de la OTAN*.  
Ley de Zonas Regables.
1950. *Principio de la guerra de Corea*.  
*Encíclica «Humani Generis»*.  
De Sica: «*Milagro en Milán*».  
Laín Entralgo: «España como problema».  
Orwell: «1984».
1951. *La bomba H*.  
Cela: «La colmena».  
Cuarto Gobierno de Franco: Nueva política económica.  
Plan Badajoz.
1947. Auzelle: «*Encyclopedie de l'urbanisme*».  
Alomar: «Teoría de la ciudad».  
Goodman: «*Communitas*».  
Plan General de Gijón.  
Herrero y Ayllón: Plan General de Huelva.  
*Ley de Planeamiento de la ciudad y del campo en Inglaterra*.  
Creación de las Comisiones Superiores de Ordenación Urbana de Almería, Córdoba, Gerona, Guadalajara, Lérida y Santander.
1948. Aparece «Gran Madrid», boletín informativo.  
Bardet: «*Mission de l'urbanisme*».  
Bardet: «*Le Nouvel urbanisme*».  
Reichow: «*Organische Stadtbaukunst*».  
«*Finger Plan*» de Copenhague.  
Plan General de Soria.
1949. *Stevenage, «new town»*.  
*Crawley, «new town»*.  
*Concurso Internacional para el Plan de Tánger*.  
Planes Generales de La Coruña, Mérida, Ceuta, Murcia y Zamora.  
Creación de la Jefatura Nacional de Urbanismo.  
Creación de la Corporación Administrativa Gran Valencia.  
Comisiones Superiores de Ordenación Urbana de Albacete, Alicante y Cádiz.
1950. Plan de Creación de Núcleos Satélites de Madrid.  
Gallion: «*Urbanismo: planificación y diseño*».  
*Plan de Ottawa*.  
*Plan de Washington*.  
Planes Generales de San Sebastián, Málaga, Almería y Cádiz.  
Comisiones Superiores de Ordenación Urbana de Badajoz, Cáceres, Ciudad Real, Huelva, Madrid, Segovia y Zamora.
1951. *Octavo CIAM en Hoddesdon, sobre el corazón de la ciudad*.  
Primer Proyecto de Ley del Suelo.  
Clarence Stein: «*Towards New Cities in America*».  
Planes Generales de Granada y Badajoz.  
*Le Corbusier: Chandigarh*.  
Comisiones Superiores de Ordenación Urbana de Baleares y Las Palmas.

1952. Chaplin: «Candilejas».  
Eisenhower, presidente de Estados Unidos.  
Le Corbusier: *Unidad de habitación de Marsella*.  
Berlanga: «¡Bienvenido, Mr. Marshall!».
1953. Isabel II, reina de Inglaterra.  
Muere Stalin.  
Tratados España-USA.  
Concordato con la Santa Sede.  
Le Corbusier: *Iglesia de Ronchamp*.
1954. Ley de Protección de Viviendas de Renta Limitada.  
Zevi: «*Historia de la arquitectura moderna*».
1955. España ingresa en la ONU.  
Caída de Perón.  
Conferencia Afroasiática de Bandung.  
Jacobsen: *Ayuntamiento de Rodovre*.
1956. J. R. Jiménez, Nobel de Literatura.  
Independencia de Marruecos.  
Egipto nacionaliza el Canal de Suez.  
Mies van der Rohe: *Seagram Building*.  
Bergman: «*El séptimo sello*».
1952. XXI Congreso Internacional de Vivienda y Urbanismo en Lisboa.  
Plan de Transporte de Madrid.  
Baldrich: «*La ciudad-comarca*».  
Rogers, Sert y Tyrwhitt: «*El corazón de la ciudad*».  
Planes Generales de Albacete, Castellón y Las Palmas.  
Comisión Superior de Ordenación Urbana de Salamanca.  
*Desconcentración de Estocolmo: Vällingby*.  
Corby, «*new tow*».
1953. Anteproyecto de Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.  
Korn: «*La historia construye la ciudad*».  
*Plan Regulador General de Milán*.  
Planes Generales de Barcelona y su comarca, Jaén, Oviedo, Pontevedra y Lorca.  
*Reunión CIAM en Aix en Provence*.  
Comisión Superior de Ordenación Urbana de Tenerife.  
Exposición pública del Plan General de Madrid.
1954. Bidagor: «*El problema del suelo en Madrid*».  
Plan General de Vitoria.  
Ley de Expropiación Forzosa.  
Comisiones Superiores de Ordenación Urbana de Avila y Tarragona.
1955. Alomar: «*Comunidad planeada*».  
Hilbersheimer: «*The Nature of Cities*».  
Planes Generales de Algeciras, Avilés, Gerona, La Línea, Orense y Santander.  
Ley de Régimen Local.  
Primer Plan Nacional de la Vivienda.  
Ordenanzas Técnicas del INV.  
Creación de la Gerencia de Barcelona.
1956. Cumbernauld, «*new town*».  
Gibberd: «*Diseño de núcleos urbanos*».  
Concurso Internacional para el Plan de Berlín.  
Concurso Nacional Brasileño para el Plan de Brasilia.  
*Reunión CIAM en Dubrovnik*.  
Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.  
Creación de la Dirección General de Arquitectura y Urbanismo.

1957. *Kruschev al frente del Gobierno de la URSS.*  
*Primer Sputnik.*  
Quinto Gobierno de Franco.  
*Interbau de Berlín.*
1957. *Congreso de la Unión Internacional de Arquitectura en Moscú sobre la ciudad moderna.*  
Arrese, ministro de la Vivienda.  
Bidagor, Director General de Urbanismo.  
*Göderitz, Reiner y Hofman: «Die gegliederte und aufgelockerte Stadt».*  
Planes Generales de Alcoy, Baracaldo, Lérida, Palencia y Pamplona.  
Plan de Urgencia Social de Madrid.  
Organización de Poblados Dirigidos.
1958. España en la OCDE.  
*Proclamación de la V República Francesa. De Gaulle, presidente.*  
*Creación de la República Árabe Unida.*  
*Roncalli, Papa: Juan XXIII*  
Ley de los Principios del Movimiento Nacional.  
*Aalto: iglesia de Imatra.*
1958. Planes Generales de Alicante, Córdoba, Huesca, Logroño y Zaragoza.  
*Decreto regulando los Planes de Urbanismo en Francia.*  
Creación de la Comisión para el Estudio del Plan Sur de Valencia.  
Creación de la Comisión para el Estudio del Planeamiento de la Costa del Sol.
1959. Plan de Estabilización Económica.  
*Creación del Mercado Común Europeo.*  
Severo Ochoa, Nobel de Medicina.
1959. Congreso Nacional de Urbanismo en Barcelona.  
Se plantea la descongestión industrial de Madrid.  
Folguera: «Urbanismo para todos».  
*Última reunión CIAM en Otterlo.*  
Plan Provincial de Barcelona.  
Creación de la Gerencia de Urbanización en el Ministerio de la Vivienda.  
Supresión de la Dirección General de Regiones Devastadas.
1960. *Kennedy, presidente de EE.UU.*  
*Benevolo: «Historia de la arquitectura moderna».*
1960. *Plan Sudreau de París.*  
Dimisión de Arrese como ministro de la Vivienda.  
Planes Generales de León, Santa Cruz de Tenerife, Linares, La Línea, Jerez de la Frontera, Palma de Mallorca y Tarragona.  
*Lynch: «La imagen de la ciudad».*  
*Isard: «Métodos de análisis regional».*
1961. *Primer vuelo espacial tripulado.*
1961. Informe del Banco Mundial sobre la economía española.  
Planes Generales de Cáceres, Cartagena, Algeciras, El Ferrol, Murcia, Soria y Córdoba.  
Segundo Plan Nacional de la Vivienda.  
Creación de Subdirecciones de la Dirección General de Urbanismo.

1962. *USA lanza el Telstar (Mundovision).*  
*Concilio Vaticano II*  
Sexto Gobierno de Franco.
1962. Comisaría del Plan de Desarrollo.  
Ley de Valoración de Terrenos en Ejecución de Planes de Urbanismo.  
Planes Generales de Elche, Guadalajara, Las Palmas, San Sebastián, Sevilla y Sabadell.  
Memorándum de ideas sobre el Plan Nacional de Urbanismo.  
Memoria de Planteamiento del Plan Nacional de Urbanismo.  
Estudio de Reglamentos de la Ley del Suelo.  
Normas de Planeamiento de Nuevos Núcleos Urbanos.
1963. *Asesinato de John F. Kennedy.*  
*Montini, Papa: Pablo VI.*
1963. Bohigas: «Barcelona entre el Pla Cerdà i el barraquisme».  
Planes Generales de Castellón, Ciudad Real, Cuenca y Vitoria.  
Ley del Plan de Desarrollo Económico y Social.  
Ley de Zonas Verdes.  
Ley de Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional.  
Plan General de Ordenación del Area Metropolitana de Madrid y Ley Especial para la misma.
1964. *Feria Mundial de Nueva York.*  
*Caída de Krushev.*
1964. Creación de COPLACO.  
Bidagor: «Situación general del urbanismo en España: 1939-1964».  
«Memoria de actuación de la Gerencia de Urbanización».  
Planes Generales de Avila, Bilbao, Huelva, Manresa, Mieres, Segovia, Tarrasa, Toledo y Orense.  
Normas de Ordenación del Territorio de los Polos.  
*Estudio del sudeste de Inglaterra.*  
*Esquema Director de la Región de París.*  
*Lowry: «A Model of Metropolis».*
1965. Incidentes estudiantiles en Madrid.  
Séptimo Gobierno de Franco.
1965. Ribas Piera: «La planificación urbanística en España».  
Planes Generales de Badajoz, La Laguna, Langreo y Teruel.  
*Plan Metropolitano de Tokio.*
1966. Ley de Prensa.  
Ley Orgánica del Estado.  
*Abolición del Indice por el Vaticano.*
1966. Plan Provincial de Guipúzcoa.  
Planes Generales de Salamanca, Santiago de Compostela y Valencia.  
*Webber y otros: «Indagaciones sobre la estructura urbana».*
1967. *Guerra de los seis días entre Israel, Egipto, Jordania y Siria.*
1967. Avance del Plan Nacional de Urbanismo.  
Planes Generales de Lorca, San Fernando y Oviedo.  
*Ley Francesa de Urbanismo.*  
*Estrategia para el sudeste de Inglaterra.*

1968. Ley de Libertad Religiosa.  
*Encíclica «Humanae Vitae».*
1969. Octavo Gobierno de Franco.  
*Primer alunizaje.*  
*Encíclica «Populorum Progressio».*
1970. Juan Carlos de Borbón proclamado príncipe de España.  
*Allende, presidente de Chile.*
1971. *Ingreso en la ONU de la República Popular China.*
1968. F. de Terán: «La Ciudad Lineal, antecedente de un urbanismo actual».  
Plan Director del Área Metropolitana de Barcelona.  
Planes Generales de Zaragoza y La Coruña.  
*Milton Keynes, «new town».*  
*Ley de Planeamiento de la ciudad y del campo en Inglaterra.*
1969. Mortes, ministro de la Vivienda.  
Linares, Director General de Urbanismo.  
Aparece «Ciudad y Territorio» (revista de urbanismo y ordenación territorial).  
Bidagor: «La coyuntura actual del urbanismo en España».  
Ribas Piera: «La planificación territorial».  
F. de Terán: «Ciudad y urbanización en el mundo actual».  
Sáenz de Buruaga: «Ordenación del territorio».  
Planes Generales de Burgos, Algeciras, La Línea, Lugo, Jerez de la Frontera y Puertollano.  
*McLoughlin: «Urban and Regional Planning».*  
*Plan de Desarrollo del Gran Londres.*
1970. Encuestas de la Dirección General de Urbanismo sobre política urbanística. Amplio programa de Estudios del Gabinete de la Dirección General de Urbanismo.  
Martorell Otzet y otros: «Historia del Urbanismo en Barcelona».  
Planes Generales de Alicante, Avilés, Pontevedra, Valladolid y Vigo.  
*H. M. S. O.: «Development Plans».*  
Decreto Ley de Actuaciones Urbanísticas Urgentes.  
*Plan Estratégico para el sudeste en Inglaterra.*
1971. E. Larrodiera, Director General de Urbanismo.  
Instrucciones de la D.G.U. para la redacción de Normas Subsidiarias a nivel provincial.  
Gómez Ferrer: «Las zonas verdes y espacios libres como problema jurídico».  
Planes Generales de Gerona y Gijón.  
*Chadwick: «Una visión sistémica del planeamiento».*

1972. *Viaje del presidente Nixon a China.*
1972. Proyecto de Ley de Reforma de la Ley del Suelo.  
Lasuén: «La política del suelo urbano». Santillana: «Análisis económico del problema de la vivienda». Banco Urquijo: «Génesis y problemática del Área Metropolitana de Barcelona». Planes Generales de Avila, Vigo y Málaga.  
Decreto regulando Concursos de Suelo en la provincia de Madrid.  
Castells: «La cuestión urbana».
1973. Noveno Gobierno de Franco. Asesinato de Carrero Blanco. *Golpe militar en Chile. Muere Allende. Retorno de Perón a Argentina.*
1973. Utrera Molina, ministro de la Vivienda.  
Bassols: «Génesis y evolución del derecho urbanístico español (1812-1956)». Planes Generales de Almería, Granada, Elche, Jaén, Palma de Mallorca, Tarragona y Zamora.  
Creación del Ministerio de Planificación del Desarrollo.  
McLoughlin: «Control and Urban Planning».
1974. Ultimo Gobierno de Franco. *Revolución portuguesa. Caída de Caetano.*
1974. R. de Miguel, ministro de la Vivienda.  
«Plan de Ordenación del Área Metropolitana de Barcelona, una estrategia de ordenación territorial». Fernández Rodríguez: «El urbanismo concertado y la Ley del Suelo». Planes Generales de Logroño, Palencia y Santiago de Compostela.  
Ley de Carreteras.  
Gaviria: «Ni desarrollo regional ni ordenación del territorio». Creación de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona.  
M. de Solà-Morales y otros: «Barcelona, remodelación capitalista o desarrollo urbano en el sector de la Ribera Oriental».
1975. Muere Franco. Juan Carlos I, rey de España. Primer Gobierno de la Monarquía. *Fin de la guerra en Vietnam.*
1975. Lozano, ministro de la Vivienda.  
Espinet, director general de Urbanismo.  
Porto Rey y Ortega: «Las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento, como instrumento de Ordenación Urbana». Martín Blanco: «Los planes directores territoriales de coordinación en la nueva Ley del Suelo». Planes Generales de Cádiz y Guadalajara.  
Ley de Reforma de la Ley del Suelo. Ley de Régimen Local.  
Desaparece el Ministerio de Planificación del Desarrollo.

1976. Segundo Gobierno de la Monarquía.  
Referéndum Nacional para la Reforma  
Política.  
*Muere Mao Tse-Tung.*
1976. Plan General Metropolitano de Orde-  
nación Urbana de la Entidad Municipi-  
pal Metropolitana de Barcelona.  
Planes Generales de Badajoz y Reus.  
Texto refundido de la Reforma de la  
Ley del Suelo.  
*Aprobación del Plan Modificado de  
Desarrollo del Gran Londres.*

# Bibliografía

- Abercrombie, Patrick, *Planeamiento de la Ciudad y del Campo*. Traducción de Santiago Esteban de la Mora. Editorial Espasa-Calpe, S. A., Madrid, 1936.
- Alomar, Gabriel, *Teoría de la Ciudad. Ideas fundamentales para un urbanismo humanista*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1947.
- *Comunidad planeada*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1955.
- *Sociología urbanística*, Aguilar, S. A. de Ediciones, Madrid, 1961.
- Anasagasti, Teodoro y otros, *El Futuro Madrid*, Madrid, 1932.
- Anteproyecto del trazado viario y urbanización de Madrid. Memoria*, sin autor, sin fecha, sin pie de imprenta (atribuible a Secundino Zuazo).
- Aranda, P., «La Urbanización de Madrid», en *Arquitectura*, Madrid, febrero de 1924.
- Argan, Giulio Carlo, *El arte moderno: 1770-1970*, 2 vols., Fernando Torres Editor, Valencia, 1975.
- Arias, Félix, «Análisis del marco institucional de la planificación territorial en España», en *Ciudad y Territorio*, n.º 4/74, Madrid, 1974.
- Arias, F./Enríquez de Salamanca, L./Roca Junyent, M., «El marco organizativo de la gestión urbana: Consideración de las Areas Metropolitanas de Madrid y Barcelona», en *Ciudad y Territorio*, n.º 3/72, Madrid, 1972.
- Arrese, José Luis de, *Política de vivienda*, Madrid, 1959.
- Arribas Briones, Pablo, «Las dificultades prácticas del Reglamento de Reparcelaciones», en *Revista de Derecho Urbanístico*, n.º 6, Madrid, 1968.
- Ayuntamiento de Barcelona, *Barcelona 2.000*, Barcelona, 1970.
- Ayuntamiento de Madrid, *Información sobre la ciudad*, Madrid, 1929.
- Baldrich, Manuel, «La Ciudad Comarca ante el crecimiento desmesurado de los aglomerados urbanos», en *Boletín de la Dirección General de Arquitectura*, Madrid, diciembre de 1952.
- Banco Urquijo, Servicio de Estudios, *Génesis y problemática del Area Metropolitana de Barcelona*, Editorial Moneda y Crédito, Barcelona, 1972.
- Bassols Coma, Martín, *Génesis y evolución del derecho urbanístico español: 1812-1956*, Editorial Montecorvo, S. A., Madrid, 1973.
- «El control de la legalidad urbanística en la nueva Ley del Suelo», en *Civitas*, número 6, Madrid, 1975.
- Bastida, Ricardo de, «El problema urbanístico de Bilbao», en *Arquitectura*, Madrid, diciembre de 1923.
- «El proyecto de extensión de Bilbao», en *Arquitectura*, Madrid, junio de 1927.
- Bergamín, Rafael/Grasset, José L., «Proyecto de derivación del ferrocarril del Norte a San Lorenzo de El Escorial», en *Cortijos y Rascacielos*, n.º 17, Madrid, 1934.
- Besteiro, Julián, *Conferencia sobre el problema de la vivienda y la acción municipal*. Imprenta Municipal, Madrid, 1920.
- Bigador, Pedro / Prieto Moreno, Francisco, «El barrio del Albaycín de Granada», en *Arquitectura*, Madrid, 1933.
- Bidagor, Pedro, *Orientaciones sobre la reconstrucción de Madrid*, publicaciones de la Dirección General de Regiones Devastadas y Reparaciones, Madrid, 1941.
- «Del sector de la Avenida del Generalísimo de Madrid», en *Revista Nacional de Arquitectura*, n.º 116, Madrid, 1951.
- «Hacia un plan nacional de urbanismo. Su necesidad, significación y posibilidades», en *Boletín de la Dirección General de Arquitectura*, Madrid, mayo, 1952.
- «Ordenación de Ciudades», en *Revista Nacional de Arquitectura*, n.º 132, Madrid, 1952.
- «Planeamiento urbanístico de Madrid», en *Gran Madrid*, n.º 23, Madrid, 1953.



- «El problema del suelo en los alrededores de Madrid», en *Gran Madrid*, n.º 24, Madrid, 1954.
- «Situación general del Urbanismo en España», en *Revista de Derecho Urbanístico*, n.º 4, Madrid, 1967.
- «La coyuntura actual del urbanismo en España», en *Revista de Estudios de la Vida Local*, n.º 162, Madrid, 1969.
- Bohigas, Oriol, «El polígono de Montbau», en *Cuadernos de Arquitectura*, n.º 61, Barcelona, 1965.
- *Arquitectura española de la Segunda República*, Tusquets Editor, Barcelona, 1970.
- Borja, Jordi / Tarragó, Marsal, «La planificación urbana», en *CAU*, n.º 10, Barcelona, 1971.
- Caballero Monrós, E. / Álvarez de Toledo, R., «Plan General de Ordenación de Málaga», en *Ciudad y Territorio*, n.º 2/72, Madrid, 1972.
- Cano Lasso, Julio, «La Gerencia de Urbanización del Ministerio de la Vivienda», en *Arquitectura*, n.º 62, Madrid, 1964.
- Cantalops Valeri, Luis, «Desarrollo urbanístico del Área Metropolitana de Barcelona», en *Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo*, número 87, Barcelona, 1972.
- Castro, Cristóbal de, «El Gran Madrid», en *ABC*, Madrid, 29 de abril de 1943.
- Círculo de Economía, *Gestión o Caos: El área metropolitana de Barcelona*, Barcelona, 1973.
- Clavera / Esteban / Monés / Montserrat / Ros Hombravella, *Capitalismo español: de la autarquía a la estabilización 1939-1959*, 2 vols., Editorial Cuadernos para el Diálogo, S. A. - EDICUSA, Madrid, 1973.
- Clavero Arévalo, Manuel, «Los juristas ante el incumplimiento de los planes de urbanismo», en *Revista de Derecho Urbanístico*, número 17, Madrid, 1970.
- Collins, George R. / Flores, Carlos / Soria y Puig, Arturo, *Arturo Soria y la Ciudad Lineal*, Revista de Occidente, S. A., Madrid, 1968.
- Comisión Gestora del Área Metropolitana de Barcelona: *Plan de Ordenación del Área Metropolitana de Barcelona. Una estrategia de Ordenación Territorial: 1974-1990*. Ministerio de la Vivienda, Barcelona, 1974.
- Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios, *Plan Director del Área Metropolitana de Barcelona. Memoria*, Barcelona, 1966.
- Comisión Superior de Ordenación Provincial y Oficina de Estudios del Excmo. Ayuntamiento de Barcelona, *Plan de Ordenación de Barcelona y su zona de influencia. Memoria*, Barcelona, 1954.
- Comisión Superior de Ordenación Urbana, *Plan Comarcal de Santander. Memoria*, Santander, 1956.
- Comisión Superior de Ordenación Urbana de la Provincia de Zaragoza, *Memoria 1950-1956*, Zaragoza, 1957.
- Comisión de Urbanismo de Barcelona, *Memoria 1955-1959*, Barcelona, 1959.
- *Memoria, 1965-1969*, Barcelona, 1969.
- Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid, «Estudio para el planeamiento del Área Metropolitana de Madrid», en *Ciudad y Territorio*, número 4/72, Madrid, 1972.
- Comité Provincial de Urbanismo de Guipúzcoa, *Cartilla Urbanística*, San Sebastián (Guipúzcoa), 1957.
- Comité de Reforma, Reconstrucción y Saneamiento de Madrid, *Memoria 1937-1938*, U.G.T., Madrid, 1938.
- *Esquema y bases para el desarrollo del plan regional de Madrid*, Madrid, 1939.
- Compañía Madrileña de Urbanización, *La Ciudad Lineal, fórmula española de Ciudad Jardín, como sistema de arquitectura de ciudades y de colonización de campos: Memoria presentada al XIII Congreso Internacional de la Habitación y de Urbanismo*. Imprenta de la Ciudad Lineal, Madrid, 1931.
- «Conclusiones del IV Congreso Internacional del CIRPAC sobre la Ciudad Funcional», en *A.C.*, n.º 12, Barcelona, 1933.
- «Concurso Urbanístico Internacional en Madrid», en *Arquitectura*, n.º de diciembre de 1930, enero y marzo de 1931, Madrid.
- «Concurso de Anteproyectos. Ensanche de Sevilla», en *Arquitectura*, n.º de noviembre de 1930, Madrid.
- «Concurso de Anteproyectos de ensanche y reforma interior de Burgos», en *Arquitectura*, n.º de marzo de 1929, Madrid.
- «Concurso de anteproyectos de reforma interior y ensanche de la ciudad de Badajoz», en *Arquitectura*, n.º de agosto de 1933, Madrid.
- «Concurso de anteproyectos para la construcción de poblados en zonas regables del Guadalquivir y el Guadalmellato», en *Arquitectura*, n.º de diciembre de 1934, Madrid.
- «Concurso para el Plan de Extensión de Logroño», en *Arquitectura*, n.º de agosto de 1935, Madrid.
- Conferencia Nacional de la Edificación. 28 de mayo - 4 de junio de 1923, Madrid. Memoria*, Instituto de Reformas Sociales. Minis-

- terio de Trabajo, Comercio e Industria, Madrid, 1924.
- Cort, César, *Campos urbanizados y ciudades rurizadas*, Madrid, 1941.
- *Murcia, un ejemplo sencillo de trazado urbano*, Madrid, 1932.
- Díez Montero, Fco. Javier, «Estructura institucional del urbanismo de Madrid. Origen y evolución de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid», en *Ciudad y Territorio*, n.º 2 y 3/76, Madrid, 1976.
- Díez Nicolás, Juan, *Tamaño, densidad y crecimiento de la población en España (1900-1960)*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 1971.
- Dirección General de Arquitectura, *Segunda Asamblea Nacional de Arquitectura*, Madrid, 1940.
- *Tercera Asamblea Nacional de Arquitectura*, Madrid, 1941.
- «Plan Nacional de Urbanismo», en *Revista Nacional de Arquitectura*, n.º 90, Madrid, 1949.
- Dirección General de Urbanismo, *Áreas Metropolitanas de España en 1960*.
- Doménech, L. / Puig, R. M. / Sabater, L. / Sanmartí, J., «El barrio del Buen Pastor», en *Cuadernos de Arquitectura*, n.º 61, Barcelona, 1965.
- Donato, Emili, «El GATEPAC entre el olvido y la desmitificación. Con una Cronología y Bibliografía del proyecto de la "Ciutat de Repòs"», en *Ciudad y Territorio*, número 1/71, Madrid, 1971.
- D'Ors Pérez-Peix, Víctor, «Sobre el Plan de Urbanización de Salamanca», en *Revista Nacional de Arquitectura*, n.º 1, Madrid, 1941.
- *Genio y figura de la Ciudad*, Madrid, 1960.
- Durán-Loriga, Miguel, «Planeamiento de nuevos núcleos urbanos (Planes Parciales)», en *Temas de Arquitectura*, n.º 52, Madrid, 1963.
- El futuro Madrid. Informe de la Compañía Madrileña de Urbanización, fundadora y constructora de la Ciudad Lineal, al Plan General de extensión de Madrid*, Imprenta de la Ciudad Lineal, Madrid, 1927.
- El Gobierno informa. La vivienda*, Madrid, 1964.
- «El Gran San Blas», en *Arquitectura*, n.º 113/114, Madrid, 1968.
- Enríquez de Salamanca, Luis, «La Coordinación de Competencias en el planeamiento urbanístico», en *Ciudad y Territorio*, n.º 4/70, Madrid, 1970.
- «Los planes directores territoriales de coordinación y sus problemas», en *Ciudad y Territorio*, n.º 1 y 2/75, Madrid, 1975.
- Fernández Alba, Antonio, *La crisis de la arquitectura española: 1939-1972*, Editorial Cuadernos para el Diálogo, S. A. - EDICUSA, Madrid, 1972.
- Fernández Balbuena, Gustavo, «España 1860. Urbanización», en *Arquitectura*, n.º de octubre de 1923, Madrid.
- *Trazado de ciudades*. Obras completas de Gustavo Fernández Balbuena, editadas por Otto Czekelius, Madrid, 1932.
- Fernández Ballesteros, A., «Necesidad de una ley de urbanización», en *Tiempos Nuevos*, n.º 10, Madrid, 1934.
- Fernández Cavada, Fernando, «El sector Urbanismo en el II Plan de Desarrollo Económico y Social», en *Ciudad y Territorio*, n.º 1, Madrid, 1969.
- «Las normas provinciales de ordenación del territorio de los polos», en *Ciudad y Territorio*, n.º 4/71, Madrid, 1971.
- Fernández Rodríguez, Fernando, «La política regional de los planes de desarrollo», *Boletín de Estudios Económicos*, n.º 86, Madrid, 1972.
- Fernández Rodríguez, Tomás Ramón, *El urbanismo concertado y la Ley del Suelo*, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1974.
- Ferrán, C./Mangada, E., «Los nuevos barrios», en *Cuadernos para el Diálogo*, XIX Extraordinario, Madrid, 1970.
- Ferrer Aixalà, Amador, *Presentación y estadística de los planes parciales de la provincia de Barcelona (1956-1970)*, La Gaya Ciencia, S. A., Barcelona, 1974.
- Flores, Carlos, *Arquitectura española contemporánea*, Aguilar, S. A. de Ediciones, 1961.
- Folguera Grassi, Francisco, *Urbanismo para todos*, Colegio Oficial de Arquitectos de Cataluña y Baleares, Barcelona, 1959.
- Font Arellano, A./Esteban Noguera, J., «Plan General de Ordenación de Breda», en *Ciudad y Territorio*, n.º 2/71, Madrid, 1971.
- Fullaondo, Juan Daniel, «Asís Cabrero y la arquitectura de los años 40», en *Nueva Forma*, Madrid, 1972.
- García Bellido, Javier, «Plan General de Ordenación urbana de Elche: revisión 1970», en *Ciudad y Territorio*, n.º 3/74, Madrid, 1974.
- García de Enterría, Eduardo, *Los principios de la nueva ley de expropiación forzosa*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1956.
- García Mercadal, Fernando, *La enseñanza del urbanismo. Comunicación al XI Congreso Nacional de Arquitectos, Primero de Urba-*

- nismo, Sociedad Central de Arquitectos, Madrid, 1926.
- «Bibliografía de urbanismo», en *Arquitectura*, Madrid, 1927.
  - «El urbanismo, nueva técnica del siglo xx», en *Arquitectura*, Madrid, 1934.
  - «Las viviendas en el primer tercio del siglo xx», en *Tiempos Nuevos*, n.º 17, Madrid, 1934.
- Gaviria, Mario, «La ampliación del barrio de la Concepción», en *Arquitectura*, n.º 92, Madrid, 1966.
- «La corrupción en materia de urbanismo», en *Cuadernos para el Diálogo*, XIX Extraordinario, Madrid, 1970.
- Giner de los Ríos, Bernardo, *Cincuenta años de arquitectura española*, Ediciones Patria, S. A., México, D. F., 1952.
- Goderitz, J./Rainer, R./Hoffman, H., *Die gegliederte und aufgelockerte Stadt*, Verlag Erns Wasmuth, Tübingen, 1957.
- Gómez-Ferrer, Rafael, *Las zonas verdes y espacios libres como problema jurídico*, Editorial Tecnos, S. A., Madrid, 1971.
- Gómez-Morán y Cima, Mario, *El suelo y su problema*, Madrid, 1968.
- González Berenguer, José Luis, *Teoría y práctica del planeamiento urbanístico*, Escuela Nacional de Administración Pública, Madrid, 1969.
- «Una nueva ley del suelo», en *Ciudad y Territorio*, n.ºs 1 y 2/75, Madrid, 1975.
  - *Teoría y práctica del planeamiento urbanístico*, Escuela Nacional de Administración Pública, Madrid, 1975.
- González del Castillo, Hilarión, *Ciudades jardines y ciudades lineales*, Imprenta de la Ciudad Lineal, Madrid, 1913.
- *Projet de Cité Lineaire Belge inspirée par la cité lineaire espagnole inventée par M. Arturo Soria y Mata: Rapport présenté à l'Exposition de la Reconstruction à Bruxelles*, Imprenta de la Ciudad Lineal, Madrid, 1919.
  - «A Spanish View of London's Future», en *Garden Cities and Town Planning*, Londres, diciembre de 1931.
  - «Urbanismo. Planes regionales. El plan regional de Madrid», en *La Construcción Moderna*, Madrid, septiembre de 1933.
- González Pérez, Jesús, «Principios y realidades de la Ley del Suelo», en *Revista de Derecho Urbanístico*, n.º 6, Madrid, 1968.
- Grases y Riera, José, *La mejor calle de Europa en Madrid. Gran Vía Central de Norte a Sur*, M. Romero Impresor, Madrid, 1901.
- Herrero, Alejandro, «Independencia de Circulaciones y trazado de poblados», en *Revista Nacional de Arquitectura*, Madrid, 1948.
- «El desarrollo de nuestras ciudades después de la Ley del Suelo», en *Ciudad y Territorio*, n. 4/72, Madrid, 1972.
- Instituto de Estudios de Administración Local, *El futuro Madrid*, Madrid, 1945.
- *Anteproyecto de Ley de Régimen de Suelo y de Ordenación urbana*, Madrid, 1953.
  - *Problemas de Urbanismo moderno*, Madrid, 1967.
- Jardi, Enrique, *El planeamiento urbanístico*, Casa Editorial Bosch, S. A., Barcelona, 1966.
- Lacasa, Luis, «La vivienda higiénica en la ciudad», en *Arquitectura*, Madrid, 1931.
- «La ciudad de reposo que necesita Barcelona», en A. C., n.º 7, Barcelona, 1932.
- «La dirección general de Arquitectura», en *Boletín de información de la Dirección General de Arquitectura*, vol. II, n.º 2, Madrid, 1947.
- «La Ley del Suelo», en *Boletín de la Dirección General de Arquitectura y Urbanismo*, volumen X, Madrid, 1956.
- La obra realizada por el primer Ayuntamiento de Barcelona después de la Liberación. 26 enero 1939-26 enero 1941*. Edición registrada y numerada. Numerosas fotografías, gráficos y planos.
- La reintegración al Campo y la Ciudad Lineal*, Informe presentado por la Compañía Madrileña de Urbanización fundadora y constructora de la Ciudad Lineal madrileña a la información pública abierta por la Junta de Reintegración al Campo de Barcelona, imprenta de la Ciudad Lineal, Madrid, 1928.
- Larrodera, Emilio, «Evolución del planeamiento en España», en *Ciudad y Territorio*, número 4/72, Madrid, 1972.
- «El plan general de ordenación urbana del Área Metropolitana de Madrid, 1963», en *Ciudad y Territorio*, n.º 2 y 3/76, Madrid, 1976.
- Lasuén, José Ramón, «La política del Suelo Urbano», en *Arquitectura*, n.º 162, Madrid, 1972.
- Le Corbusier / Jeanneret, P. / *Gatepac* (G. E.), «Barcelona», en A. C. n.º 13, Barcelona, 1934.
- López Valencia, Federico, *Congreso Internacional de trazado de poblaciones. Amsterdam, 1924. Memoria*, Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria, Madrid, 1925.
- *Congreso internacional de trazado de poblaciones. Nueva York, 1925. Memoria*, Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria, Dirección General de Trabajo y

- Acción Social, Sección de casas baratas y económicas, Madrid, 1926.
- *Congreso internacional de la Vivienda y el Urbanismo, Roma, 1929. Memoria*, Madrid, 1930.
- Lorite, José de, *Informe sobre el plan general de extensión de 1931*. Ayuntamiento de Madrid, Madrid, 1932.
- Lozano Giménez, Luis, «Evolución de las teorías sobre planeamiento y el proceso institucional: los años 70», en *Ciudad y Territorio*, n.ºs 2 y 3/76, Madrid, 1976.
- Llopart, Amadeo, «El urbanismo en la Escuela de Barcelona», en *Arquitectura*, número de marzo de 1925, Madrid.
- Martín Blanco, José, *Las urbanizaciones privadas y su posible configuración jurídica*, Ministerio de la Vivienda, Madrid, 1973.
- *Los planes directores territoriales de coordinación en la nueva Ley del Suelo*, Ministerio de la Vivienda, Madrid, 1975.
- Martínez de Lamadrid, Adelardo, «La creación de zonas industriales en Madrid», en *Gran Madrid*, n.º 3, Madrid, 1948.
- Martínez Sarandeses, J. y otros, «La ordenación urbana en España: Balance de dieciséis años de aplicación de la Ley del Suelo», en *Ciudad y Territorio*, n.º 2/74, Madrid, 1974.
- Martínez y Sánchez-Arjona, José María, *Informe político del Gobierno al Consejo Nacional del Movimiento sobre política de Vivienda, Urbanismo y Arquitectura*, Ministerio de la Vivienda, Madrid, 1969.
- Martorell Otzet, Vicente / Martorell Portas, Vicente / Florensa Ferrer, Adolfo, *Historia del urbanismo en Barcelona. Del Plan Cerdà al Área Metropolitana*, Editorial Labor, S.A., Barcelona, 1970.
- Menéndez de Luarda, José Ramón, «El Corredor Madrid - Guadalajara; una experiencia de planificación subregional», en *Ciudad y Territorio*, n.ºs 2 y 3/76, Madrid, 1976.
- Ministerio de la Gobernación: Dirección general de Arquitectura, *Plan nacional de mejoramiento de la vivienda en los poblados de pescadores*. Tomo I, Madrid, 1942. Tomo II, Madrid, 1943. Numerosas fotografías, gráficos y planos.
- Ministerio de Obras Públicas, *Cómo cooperará el Estado a la transformación y engrandecimiento de Madrid*, Madrid, 1933.
- Ministerio de la Vivienda, *Plan general de ordenación de la provincia de Barcelona. Memoria*, Barcelona, 1959 (Normas editadas en 1963.)
- *Plan nacional de la Vivienda, 1961-1976*,
- *Ordenación urbana de grandes ciudades y de sus zonas de influencia*, Madrid, 1962. (Textos legales.)
- *Primer Congreso Nacional de Urbanismo. Barcelona, 1959*, Secretaría General Técnica del Ministerio de la Vivienda, Madrid, 1962.
- *Plan parcial de ordenación del polígono El Valle, Jaén*, Madrid, 1962.
- *Arquitectura, Vivienda y Urbanismo en España, 1963*, Madrid, 1963.
- *Memoria de actuación de la Gerencia de Urbanización (1959-1964)*, Madrid, 1964.
- *Plan General de Ordenación de la Comarca Central de Asturias*, Madrid, 1964.
- *Informe a la Comisión de Vivienda de las Cortes*, Madrid, 1970, 1971 y 1972.
- *Proyecto de Ley de reforma de la Ley sobre régimen del Suelo y Ordenación Urbana*, Madrid, 1972.
- Moneo, Rafael, «Madrid, los últimos veinticinco años», en *Información Comercial Española*, n.º 402, Madrid, 1972.
- «El desarrollo urbano de Madrid en los años 60», en *Cuadernos para el Diálogo*, XIX Extraordinario, Madrid, 1970.
- Montoliu, Cipriano, *La Ciudad-Jardín*. Publicación del Museo Social de Barcelona, Barcelona, 1912.
- *Las modernas ciudades y sus problemas a la luz de la Exposición de la Construcción Cívica de Berlín*, Sociedad Cívica La Ciudad-Jardín, Barcelona, 1913.
- *La cooperación en el movimiento de las ciudades jardines*, Sociedad Cívica La Ciudad Jardín, Barcelona, 1913.
- Muñoz Monasterio, Manuel, «Proyecto de Ordenación de la ciudad de Cuenca», en *Revista Nacional de Arquitectura*, n.ºs 49 y 50 Madrid, 1946.
- Nadal, L., «Reflexiones en torno a La Guineueta», en *Cuadernos de Arquitectura*, n.º 61, Barcelona, 1965.
- Navarro, Miguel Angel, «Plano de Ensanche de Zaragoza», en *Arquitectura*, número de noviembre de 1927, Madrid.
- Núñez Granés, Pedro, *Ideas generales sobre la urbanización de las grandes urbes*, Imprenta Municipal, Madrid, 1908.
- *Proyecto para la urbanización del Extrarradio*, Imprenta Municipal, Madrid, 1910.
- *Urbanización del Extrarradio. Necesidad, conveniencia, forma de llevar a cabo esta mejora urbana y beneficios que se obtendrán de su ejecución*, Imprenta Municipal, Madrid, 1912.
- *Proyecto para la prolongación del Paseo de la Castellana*, Imprenta Municipal, Madrid, 1917.

- «Proyecto de urbanización del Extrarradio», en *Arquitectura*, n.º de febrero de 1924, Madrid.
- *La extensión general de Madrid desde los puntos de vista técnico, económico, administrativo y legal*, Imprenta Municipal, Madrid, 1924.
- *Divulgaciones de urbanización. Principios tenidos en cuenta para el estudio del Plan General de Extensión de Madrid y normas técnicas y económicas para llevarla a cabo*, Editorial Plus-Ultra, S. A., Madrid, 1926.
- Núñez Ruiz, Miguel Angel, «La organización institucional del planeamiento urbanístico», en *Revista de Derecho Urbanístico*, n.º 5, Madrid, 1967.
- Paz Maroto, José, *Urbanismo y Servicios Urbanos*, Madrid.
- Pemán, José María, *El hecho y la idea de la Unión Patriótica*, Madrid, 1929.
- Perales Madueño, Francisco, «Régimen urbanístico del Suelo», en *Ciudad y Territorio*, n.º 2/73, Madrid, 1973.
- Peralta, León, *La moderna ciencia del Urbanismo. Sus enseñanzas y aplicaciones a la mejoría moral y material de las grandes urbes*, Imprenta Municipal, Madrid, 1926.
- Pérez Escolano, Víctor, «Arte de Estado frente a cultura conservadora», en *Arquitectura*, n.º 199, Madrid, 1926.
- Pérez Olea, Manuel, *Problemas de Madrid ante su ley especial*, Ministerio de la Vivienda, Madrid, 1964.
- Pérez Serrano, Nicolás, *Las ordenaciones municipales de Madrid*, Cátedra de Madrid, Ayuntamiento de Madrid, 1954.
- Piacentini, Marcello, «Visión de la Roma futura», en *Revista Nacional de Arquitectura*, n.º 8, Madrid, 1941.
- Pinto, Pedro, «El patio, un recinto para vivir», en *Arquitectura*, n.º 54, Madrid, 1963.
- Plan Comarcal de Ordenación urbana de Barcelona. Normas, Ley y Reglamento*, Ayuntamiento de Barcelona, Barcelona, 1956.
- «Plan de creación de núcleos satélites para la edificación de vivienda modesta», en *Gran Madrid*, n.º 11, Madrid, 1950.
- «Plan de ordenación de la provincia de Guipúzcoa», en *Revista Nacional de Arquitectura*, n.ºs 16 y 17, Madrid, 1943.
- Plan de preparación de suelo en la provincia de Guipúzcoa*, San Sebastián, 1959.
- Plan de urgencia social de Barcelona*, Comisión de Urbanismo de Barcelona, Barcelona, 1958.
- «Plan General de Ordenación Comarcal de Bilbao», en *Revista Nacional de Arquitectura*, n.º 45, Madrid, 1945.
- Porto Rey, Enrique / Ortega García, Angel, *Las Normas Subsidiarias y Complementarias del Planeamiento como instrumento de Ordenación urbana*, Ministerio de la Vivienda, Madrid, 1975.
- Primer Congreso de la Federación de Urbanismo y de la Vivienda*, 3 vols., Ediciones de la Federación, Madrid, 1940.
- «Proyecto de rectificación parcial del sector N. E. de la Avenida del Generalísimo», en *Gran Madrid*, n.º 25, Madrid, 1954.
- «Proyecto de la prolongación de la Avenida del Generalísimo», en *El Gran Madrid*, n.º 2, Madrid, 1948.
- «Proyecto de bases para una Ley Nacional sobre Urbanismo», en *Tiempos Nuevos*, n.º 11, Madrid, 1934.
- Ramón, Fernando, *Miseria de la ideología urbanística*, Editorial Ciencia Nueva, Madrid, 1967.
- «Reformas urbanísticas de carácter político en Berlín», en *Revista Nacional de Arquitectura*, n.º 5, Madrid, 1941.
- Ribas Piera, Manuel, «La planificación urbanística en España», en *Zodiac*, n.º 15, Milán, 1965.
- «La planificación territorial», en *Ciudad y Territorio*, n.º 1, Madrid, 1969.
- «La práctica del planeamiento urbanístico y la reciente ley de reforma de la del Suelo», en *Cercha*, n.º 18, Madrid, 1976.
- «Ante el nuevo plan general de ordenación de Murcia», en *Ciudad y Territorio*, n.º 1/76, Madrid, 1976.
- Romay, José Manuel, *La política urbanística*, separata de *El Estado y la política*, vol. III de *La España de los años 70*, Editorial Moneda y Crédito, Madrid, 1974.
- Rubió i Tuduri, Nicolau Maria, «La qüestió fonamental de l'urbanisme: el pais-ciutat», en *Revista de Catalunya*, febrero de 1926, Barcelona.
- *Legislación en materia de urbanismo. Comunicación al XI Congreso Nacional de Arquitectos de Urbanismo*, Sociedad Central de Arquitectos, Madrid, 1926.
- *El Pla de distribució en zones del territori català (Regional Planning). Examen preliminar i solucions provisionals. Estudis fets segons Decret del Govern de la Generalitat de Catalunya*, Barcelona, 1932; edición facsímil: *La Divisió Territorial de Catalunya*, Editorial Ariel, S.A., Esplugues de Llobregat (Barcelona), 1977.
- Sallabery, J. L. / Aranda, P. / Lorite, J. de / García Cascales, J., «Plan General de Extensión de Madrid y su distribución en zonas. Ampliación y modificaciones a estable-

- cer en el proyecto para urbanización del Extrarradio», en *Arquitectura*, febrero de 1924, Madrid.
- Santillana del Barrio, Antonio, *Análisis económico del problema de la Vivienda*. Editorial Ariel, S. A. Esplugues de Llobregat (Barcelona), 1972.
- Sert, Josep Lluís, «Rapport n.º 2. Cas d'application: villes», en *Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo*, n.º 90, Barcelona, 1972.
- Servicios técnicos de F.E.T. y de las JONS, *Texto de las sesiones celebradas en el teatro Español de Madrid, por la Asamblea Nacional de Arquitectos los días 26, 27, 28 y 29 de junio de 1939*, Madrid, 1939.
- Servicios técnicos de F.E.T. y de las JONS: *Ideas generales sobre el plan nacional de ordenación y reconstrucción*.
- Sitte, Camilo, *Construcción de ciudades según principios artísticos*. Traducción de E. Canosa, Editorial Canosa, Barcelona, 1927. (Nueva edición en Editorial Gustavo Gili, S. A., Barcelona, 1978.)
- Solà-Morales Rubio, Manuel de, «En defensa de la teoría urbanística», en *Cuadernos para el Diálogo*, XIX Extraordinario, Madrid, 1970.
- «La metodología del Plan Director», en *Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo*, n.º 87, Barcelona, 1972.
  - «La propuesta del Plan Director», en *Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo*, n.º 87, Barcelona, 1972.
- Solà-Morales Rubió, Manuel de y otros, *Barcelona. Remodelación capitalista o desarrollo urbano en el sector de la Ribera Oriental*, Editorial Gustavo Gili, S. A., Barcelona, 1974.
- Soria y Mata, Arturo, «Siglo nuevo, vida nueva», en *La Ciudad Lineal*, 5 enero de 1901, Madrid.
- «Tratado de la ciudad jardín», en *La Ciudad Lineal*, 20 de septiembre de 1904, Madrid.
- Tarragó Cid, Salvador, «El Pla Macià o La nova Barcelona», en *Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo*, n.º 90, Barcelona, 1972.
- Terán, Fernando de, *La Ciudad Lineal, antecedente de un urbanismo actual*, Editorial Ciencia Nueva, S. L., Madrid, 1968.
- *Ciudad y Urbanismo en el mundo actual*, Hermann Blume, Ediciones, Madrid, 1969.
  - «Evolución del planeamiento de núcleos urbanos nuevos», en *Ciudad y Territorio* n.º 1, Madrid, 1969.
  - «Reflexiones sobre la crisis del planeamiento», en *Ciudad y Territorio*, n.º 3/70, Madrid, 1970.
- «La situación actual del planeamiento urbano y sus antecedentes», en *Ciudad y Territorio*, n.º 2/71, Madrid, 1971.
  - «Para la verificación de una hipótesis», en *Ciudad y Territorio*, n.º 4/71, Madrid, 1971.
  - «Planeamiento regional versus planeamiento provincial», en *Ciudad y Territorio*, n.º 3/72, Madrid, 1972.
  - «Algunos aspectos de las relaciones entre planificación física y planificación económica en la experiencia española», en *Ciudad y Territorio*, n.º 2/73, Madrid, 1973.
- «Textos del Congreso Municipal de Gijón», en *Tiempos Nuevos*, n.ºs 10 y 11, Madrid, 1934.
- Torres Balbas, Leopoldo, «Utopías y divagaciones», en *Arquitectura*, Madrid, 1920.
- Trías Bertrán, Carlos, *Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid*. Presentación, Ministerio de la Vivienda, Madrid, 1962.
- *El desarrollo urbanístico de Madrid en el futuro de España*, Ministerio de la Vivienda, Madrid, 1965.
- «Un triunfo de la Ciudad Lineal», en *La Ciudad Lineal*, 20 de abril de 1901, Madrid.
- Vara Ortiz, E., *El urbanismo en sus aspectos histórico y doctrinal*, Madrid, 1929.
- Zuazo, Secundino, «Proyecto de reforma viaria parcial interior de Bilbao», en *Arquitectura*, núm. de diciembre de 1923, Madrid.
- «Ensayo de urbanización para uno de los polígonos del proyecto de Núñez Granés», *Arquitectura*, n.º de marzo de 1924, Madrid.
  - «Sobre el futuro Gran Madrid y los problemas de la construcción de la vivienda y del trabajo», Conferencia en la Casa del Pueblo, en *Arquitectura*, Madrid, 1931.
  - «Plan General de Ordenación y Trazado de la Ciudad de Las Palmas de Gran Canaria», en *Revista Nacional de Arquitectura* n.ºs 140 y 141, Madrid, 1953.
  - «Conversaciones con Carlos de Miguel y Daniel Fullaondo», en *Arquitectura*, n.º 141, Madrid, 1970.

## Documentación inédita

- Alomar, Gabriel: *Proyecto de Normas de Ordenación Complementarias y Subsidiarias del Planeamiento*. Sin fecha, multicopiado, 93 páginas.
- Aplicación del anteproyecto de Ley por el que se regula el planeamiento y ejecución de la operación NUR a un supuesto concreto (Sevilla)*, Madrid, 3 de mayo de 1968. Multicopiado, 11 páginas, 1 plano.
- Baldrich, M. / Valentín Gamazo, G., *La anatomía social como fuente de información urbanística y la distribución del nivel económico medio dentro de una ciudad*. Documento n.º 47/62 (229), serie VI, n.º 7/62 (24), Secretaría General Técnica del Ministerio de la Vivienda, Madrid, 1962. Multicopiado.
- Comisión interministerial para el estudio de la descongestión de Madrid y demás comarcas de inmigración intensiva:
- Volumen I - Movimientos migratorios en España, de 1901 a 1950. Repercusión Nacional, 35 páginas.
- Volumen II - Informe general. Bases de estudio, 59 páginas. Existen dos ediciones: febrero de 1959 y junio de 1961. Multicopiado en papel ozalid, abundantes cuadros, gráficos y planos.
- Dirección General de Urbanismo, *Plan nacional de urbanismo. Parte 4. Ordenación urbanística nacional*, Madrid, enero de 1966. Mecanografiado, 81 páginas.
- *Normas de planeamiento*. Sin fecha, multicopiado, 40 páginas. (Instrucciones en grado de Plan Parcial.)
- *Normas subsidiarias para el mejor desarrollo de la actuación urbanística local*. Sin fecha, mecanografiado, 58 páginas. (Normas referentes al planeamiento general y a la política de suelo.)
- Gómez y González de la Buelga, Juan, *Ordenación territorial y urbana. España, 1969: análisis y perspectivas*. Documentos informativos del Ministerio de la Vivienda, número 877, serie II.
- Ideas para la redacción de un plan provincial de ordenación urbana*. Sin fecha, mecanografiado, 8 páginas.
- Informe sobre la conveniente delimitación de terrenos para promover una operación de suelo en el área de Madrid con fines anti-especulativos*, Madrid, julio de 1969. Multicopiado, 12 páginas, 2 planos.
- Junta de reconstrucción de Madrid. Oficina Técnica, *Poblado del Cerro de Palomeras. Memoria*, Madrid, agosto de 1939. Mecanografiado, 17 páginas.
- Memorándum de ideas sobre el plan nacional de urbanismo*. Sin fecha, mecanografiado, 21 páginas.
- Ministerio de la Gobernación, Dirección General de Arquitectura, *Suburbios. Zona limítrofe de Madrid, exterior a su término municipal*. Sin fecha, mecanografiado. Abundante documentación fotográfica.
- Dirección General de Arquitectura, *Plan Nacional de Urbanismo. Memoria*. Sin fecha, mecanografiado, 14 mapas en fotografía.
- Ministerio de Hacienda, *Anteproyecto de Ley de Ordenación jurídico-fiscal del Suelo en zonas de urgente actuación urbanística*. Sin fecha, mecanografiado, 73 páginas.
- Ministerio de Planificación del Desarrollo, *IV Plan Nacional de Desarrollo. Orientaciones básicas*, Madrid, marzo de 1974. Multicopiado, 37 páginas.
- Ministerio de la Vivienda, *Informe general sobre objetivos, realizaciones y programas de la Dirección General de Urbanismo, 1962, a los cinco años de su fundación*. Mecanografiado, 39 páginas.
- Ministerio de la Vivienda, *Informe sobre las medidas convenientes para corregir la especulación sobre el suelo*, septiembre de 1966. Multicopiado, 46 páginas.
- *Anteproyecto de Ley de Bases de Ordenación del Suelo en zonas de urgente actuación urbanística*, Madrid, diciembre de 1967. Multicopiado, 18 páginas.
- COPLACO, *Informe sobre la situación urbanística del Área Metropolitana de Madrid*. Sin fecha, multicopiado. Tomo I: 11 páginas. Tomo II: 42 páginas. Un plano.
- Plan Nacional de preparación de suelo para la construcción de viviendas de renta limitada. Memoria General*. Madrid, 2 de octubre de 1956. Mecanografiado. 4 páginas.
- Plan Nacional de Urbanismo. Memoria de planteamiento*, San Sebastián (Guipúzcoa), agosto de 1962. Multicopiado, 54 páginas.
- Preámbulo expositivo del proyecto de ley de régimen del suelo y de ordenación urbana*. Sin fecha, mecanografiado, 29 páginas.
- Proyecto de ley de régimen de suelo y de*

*ordenación urbana*. Madrid, febrero de 1951. Mecnografiado, 26 páginas.

*Reglamento de constitución y funcionamiento de los órganos directivos y gestores instituidos por la ley de régimen del suelo y ordenación urbana de 12 de mayo de 1956*. Sin fecha, mecnografiado, 36 páginas. (Anterior a la creación del Ministerio de la Vivienda, por la forma de vincular la organización propuesta al Ministerio de la Gobernación.)

*Reuniones de estudio de comisiones provinciales*. Sin fecha, mecnografiado, 4 páginas.





# Índice onomástico

Los números en *cursiva* corresponden a los nombres que aparecen en los pies de las ilustraciones.

- Abercrombie, Patrick, 60, 90, 114, 235, 246, 637  
Adams, Thomas, 60, 61, 634, 635  
Aizpurúa, José Manuel, 98, 99, 100, 635  
Alcover Llompart, José, 482  
Aldama, Enrique, 497  
Alibés, José María, 586  
Alomar, Gabriel, 93, 162, 192, 204, 232, 234, 233, 233, 239, 240, 249, 260, 273, 330, 385, 386, 391, 408, 434, 637, 638, 639  
Alonso Hinojal, Isidoro, 538  
Alonso Velasco, Juan Manuel, 580  
Alvear, Jaime de, 299  
Alzamora, Cristóbal, 98  
Allanegui, Alejandro, 260  
Ambrós Escanellas, Manuel, 88  
Anasagasti, Ricardo, 88  
Angelet Cladellas, Juan, 538  
Aníbal Álvarez, Ramón, 98  
Aranda, Pablo, 40, 41, 59  
Argan, Giulio Carlo, 96  
Arias Goytre, Félix, 580  
Arias Navarro, Carlos, 528, 534  
Armengou, Pedro, 98  
Armenter, Federico, 29  
Arrese, José Luis de, 344, 346, 347, 348, 349, 350, 361, 392, 396, 398, 640  
Astengo, Giovanni, 428  
Astiazarán, Luis, 260  
Aymonino, Carlo, 428  
Azpiroz, José, 88  
Azpiroz, Manuel, 88  
  
Baldrich, Manuel, 260, 262, 264, 432, 639  
Ballbé, Carlos, 326  
Bardet, Gaston, 15, 128, 169, 244, 273, 299, 384, 636, 637, 638  
Bastida, Ricardo de, 38, 39, 39, 40, 45, 632  
Bassols, Martín, 11, 34, 37, 38, 40, 42, 335, 339  
Belmonte, Carlos, 260  
Bellido, Luis, 63, 119  
Benoît-Lévi, Georges, 60  
Bernouilli, Hans, 15, 60, 244, 637  
Besteiro, Julián, 13, 88, 91  
Bidagor, Pedro, 7, 119, 121, 124, 127, 128, 130, 131, 138, 161, 162, 163, 164, 176, 177, 178, 180, 181, 186, 188, 194, 220, 223, 227, 230, 231, 232, 236, 237, 241, 243, 246, 253, 255, 257, 260, 269, 272, 273, 281, 294, 296, 298, 319, 320, 326, 329, 330, 334, 342, 344, 348, 356, 358, 360, 361, 384, 385, 389, 390, 391, 392, 393, 400, 405, 407, 411, 412, 413, 414, 415, 418, 424, 432, 436, 437, 438, 439, 461, 481, 483, 484, 485, 490, 510, 524, 526, 527, 528, 530, 535, 544, 545, 553, 554, 574, 636, 639, 640, 641, 642  
Blein, Gaspar, 45, 122, 123, 330  
Blond, Alejandro, 435  
Bohigas, Oriol, 57, 61, 83, 302, 470, 641  
Bonilla, Enrique, 260  
Bonilla, M. Teresa, 538  
Borobio, Regino, 260  
Bünz, Otto, 45, 48  
Busquets, Joan, 626  
  
Cabrero, Francisco de Asís, 299, 459, 461  
Calvo Sotelo, Joaquín, 40, 635  
Calvo, Víctor, 98  
Canella, Guido, 428  
Cano Lasso, Julio, 415, 435, 474, 475  
Canosa, Ramón, 59  
Claret, José, 260  
Cárdenas, Gonzalo de, 45, 69, 138  
Carreño Piera, Luis, 538, 548  
Carvajal, Carlos, 77, 78, 299  
Castro Carlos M.ª de, 26, 638,  
Castro, Cristóbal de, 172  
Ceccarelli, Paolo, 428, 593  
Cerdà, Ildefonso, 11, 24, 25, 29, 30, 32, 42, 105, 109, 125, 156, 301  
CIAM, 14, 15, 57, 58, 104, 110, 470, 633, 635, 638, 639  
CIRPAC, 57, 98, 99, 100, 101, 110, 112, 633, 634  
Colás, Enrique, 63, 119

- Clusa Oriach, Joaquín, 538, 580  
 Contreras, Fernando, 580  
 Corrales, Juan Antonio, 299, 465  
 Cort, César, 42, 45, 46, 47, 68, 80, 84, 125, 152, 156, 162, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 633, 634, 636  
 Cortés Miralles, J., 260  
 Cortés Pérez, Manuel, 465  
 Cuadra, Fernando de la, 81, 147, 260  
  
 Chalandon, Albin, 577  
 Chapaprieta, José, 38, 40  
 Chiodi, Cesare, 60, 61  
 Choay, Françoise, 14, 162  
 Churruca, Ricardo de, 98  
  
 De Carlo, Giancarlo, 428  
 Delgado Iribarren, Manuel, 538  
 De los Ríos, Fernando, 13, 37  
 Díez Nicolás, Juan, 538, 539  
 Domingo, Miguel, 626  
 D'Ors, Víctor, 136, 150, 152, 154, 157, 164, 166, 169, 203, 298, 636  
 Doxiadis, Constantinos, 462  
 Durán-Loriga, Miguel, 461  
  
 Enriquez de Salamanca, Luis, 538, 580  
 Entrena Cuesta, Rafael, 506  
 Escarió, José Luis, 63, 68  
 Esteban, Alfonso de, 538  
 Esteban de la Mora, Santiago, 63, 98, 114, 115, 119, 635  
 Esteban, Juan M., 252  
 Esteban, Julio, 583  
  
 Florensa, Adolfo, 260, 427  
 Flores, Carlos, 57, 71  
 Fraga Iribarne, Manuel, 595  
 Franco, Francisco, 121, 131, 218, 240, 534, 620, 635, 636, 641, 642, 643  
 Fernández Balbuena, Gustavo, 37, 44, 63, 71, 634  
 Fernández Cabada, Fernando, 404, 580  
 Fernández Longoria, Francisco, 538, 580  
 Fernández Rodríguez, Tomás Ramón, 579, 583, 586, 587, 588, 589, 643  
 Ferrán Alfaro, Carlos, 468, 538, 553, 580  
 Ferrer Aixalà, Amador, 301  
 Figueroa, Antonio, 497  
 Fisac, Miguel, 299, 528, 578  
 Folguera Grassi, Francisco, 384, 640  
 Fonseca, José, 45, 69, 140  
 Font Arellano, Antonio, 626  
 Font González Anleo, Salvador, 580  
 Fullaondo, J. Daniel, 85, 118, 157  
  
 García Bellido, Javier, 579, 580  
 García Cascales, J., 40, 41, 59  
 García Hernández, José, 330  
  
 García de Paredes, José María, 299  
 García del Villar, Federico, 260  
 García Mercadal, Fernando, 44, 45, 48, 49, 50, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 61, 88, 97, 98, 99, 119, 632, 635  
 García Pablos, Rodolfo, 88, 163, 203, 220, 257, 260, 637  
 García Sanz, E., 260  
 GATCPAC, 15, 58, 96, 99, 100, 101, 101, 104, 105, 105, 108, 109, 112, 114, 301  
 GATEPAC, 15, 58, 91, 96, 97, 98, 99, 100, 109, 110, 112, 113, 299, 633, 634  
 GCATSPAC, 57  
 Gaviria, Mario, 471, 473  
 Geddes, Patrick, 60, 630  
 Gibberd, Frederick, 15, 244, 639  
 Giedion, Sigfrid, 99, 637  
 Giner de los Ríos, Bernardo, 88, 118  
 González Berenguer, José Luis, 340  
 González Cebrián, Juan, 88  
 González del Castillo, Hilarión, 74, 75, 76, 77, 78, 630, 631, 633, 634  
 González Edo, J., 260  
 González Vega, R., 260  
 Gómez Ferrer, Rafael, 538, 642  
 Gómez González de la Buelga, Juan, 413, 510, 590  
 Gómez Ordóñez, J. L., 626  
 Grases y Riera, José, 30, 31, 629  
 Groppius, Walter, 99, 101  
 Guerrero Ruis, Juan, 330  
 Gutiérrez Soto, Luis, 122, 124, 125, 126, 133, 191, 239, 240  
  
 Hernández Morales, A., 260  
 Hernández Rubio, F., 260  
 Herrero Ayllón, Alejandro, 7, 140, 147, 211, 260, 638  
 Hilbersheimer, Ludwig, 78, 244, 300  
 Hitler, Adolfo, 148, 170, 634, 635, 636, 637  
 Hoffman, Herbert, 384, 640  
 Howard, Ebenezer, 30, 33, 47, 60, 61, 386, 633  
 Hurtado Collar, F., 260  
  
 Illescas, Sixto, 98  
 Iñiguez de Onzoño, José Luis, 299  
  
 Jansen, Herman, 56, 57, 59, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 172, 633  
 Jaussely, Léon, 29, 29  
  
 Labayen, Joaquín, 98  
 Lacasa, Luis, 63, 119  
 Laguna, Julián, 298, 330  
 Largo Caballero, Francisco, 37  
 Larrodera, Emilio, 260, 299, 575, 642  
 Lasso, José Luis, 547  
 Lasuén, José Ramón, 405, 538, 549, 576, 577, 643

- Laval, Pierre, 247  
 Le Corbusier, 13, 30, 78, 97, 101, 104, 105, 105, 108, 109, 110, 112, 128, 244, 273, 295, 384, 631, 632, 633, 634, 637, 638  
 Leira, Eduardo, 538  
 Leoz, Rafael, 299  
 Leyva, Antonio de, 576  
 Linares Sánchez, Antonio, 497, 528, 529, 535, 536, 538, 545, 546, 549  
 Lods, Marcel, 462  
 López Delgado, Felipe, 98  
 López Durán, Adolfo, 88  
 López Mateos, M., 260  
 López Rodó, Laureano, 531  
 López Valencia, Federico, 61  
 Lorita, José de, 40, 41, 63, 634  
 Lozano, Eduardo, 260
- Llabrés Fuster, R., 260  
 Llanos, Félix, 260
- Macià, Francisco, 105  
 Mancuso, Franco, 428  
 Mangada, Eduardo, 468, 538, 553, 580  
 Martín Bassols, 114, 115, 643  
 Martín Blanco, José, 405, 643  
 Martín Crespo, José, 580  
 Martínez de Lamadrid, Adelardo, 178, 181  
 Martínez Chumillas, Manuel, 98  
 Martínez Sarandeses, José, 573, 580  
 Martínez y Sánchez Arjona, José María, 396, 489, 527, 534  
 Martorell Otzet, Vicente, 281, 427, 642  
 Martorell Portas, Vicente, 427  
 Méndez González, Diego, 88  
 Menéndez de Luarda, José Ramón, 619  
 Miguel, Amando de, 538, 547  
 Miguel, Carlos de, 85, 163  
 Moneo, Rafael, 61, 299  
 Monés, María Antonia, 135, 252  
 Montoliu, Cipriano, 33, 42, 93, 630  
 Montserrat, Antonio, 135, 252  
 Morcillo Villar, L., 260  
 Mortes Alfonso, Vicente, 527, 531, 534, 535, 536, 552, 575, 594, 599, 642  
 Muguruza, Pedro, 79, 85, 119, 120, 121, 123, 124, 127, 133, 135, 163, 172, 345, 635  
 Mumford, Lewis, 15, 244, 634, 635  
 Muñoz Llorens, Francisco, 260  
 Muñoz Monasterio, Manuel, 203, 220, 260, 273, 637  
 Mussolini, Benito, 139, 148, 170, 636, 637
- Nadal Oller, Luis, 302  
 Navarro, Miguel Angel, 45, 47  
 Neutra, Richard, 105  
 Núñez Granés, Pedro, 33, 34, 35, 35, 36, 36, 40, 60, 62, 630, 631, 632  
 Núñez Mera, Joaquín, 88
- Oria, Clemente, 260  
 Oria López Durán, Juan, 538, 549  
 Ortega, Angel, 553, 580  
 Ortega y Gasset, José, 12, 630, 632, 633
- Paz Maroto, José, 69, 80, 150, 181, 211, 637  
 Pemán, José María, 128, 634  
 Perales, Francisco, 98, 580  
 Perry, Clarence, 166  
 Pérez Escolano, Víctor, 118  
 Pérez González, Blas, 15, 636  
 Pérez Mazuco, Emilio, 330  
 Pérez Mínguez, Luis, 45, 52, 53, 122, 132, 385  
 Pérez Olea, Manuel, 421, 547  
 Pérez Serrano, Nicolás, 28  
 Perpiñá Grau, Antonio, 391  
 Perpiñá Sebría, Antonio, 302, 391, 392  
 Piacentini, Marcello, 148  
 Pinto, Pedro, 466, 467, 468  
 Prieto, Indalecio, 85, 91  
 Prieto Bances, Luis, 88  
 Prieto Moreno, Francisco, 163, 220, 330  
 Primo de Rivera, José Antonio, 139, 634, 635  
 Primo de Rivera, Miguel, 40, 633  
 Poète, Marcel, 15, 56, 128, 273, 633  
 Prost, Henry, 247, 636  
 Porto Rey, Enrique, 553  
 Purdom, C. B., 60, 61, 74
- Quaroni, Ludovico, 428  
 Quereizaeta, Alfonso, 580
- Racionero, Luis, 538  
 Rainer, Roland, 384, 640  
 Resines, Juan José, 260  
 Ribas Piera, Manuel, 19, 188, 205, 284, 299, 432, 473, 538, 547, 553, 554, 591, 641, 642  
 Ridruejo, Juan Antonio, 618  
 Roca Junyent, Miquel, 538, 580, 608  
 Roca Rosell, Francesc, 57  
 Rodríguez Arias, Germán, 98  
 Rodríguez-Pomata, Luis, 260, 330  
 Romaní, José María, 299  
 Romay Beccaria, José Manuel, 538, 549, 575  
 Romero, Manuel, 260  
 Romeu, Fernando, 29, 30  
 Ros Hombravella, Jacinto, 135, 252  
 Ros Vila, José María, 260  
 Rossi, Aldo, 428  
 Rubió i Tuduri, Nicolau Maria, 42, 43, 44, 92, 93, 632, 634  
 Rubió i Tuduri, Santiago, 93  
 Ruiz del Castillo, Carlos, 330
- Saarinén, Eliel, 173, 244, 245, 636  
 Sabater, L., 470  
 Sallaberry, J. L., 40, 41  
 Samona, Giuseppe, 428  
 Sáenz de Oíza, Francisco Javier, 384

- Sambricio, Carlos, 184  
 Sánchez Bella, Alfredo, 493  
 Sánchez Puch, Daniel, 260  
 Sannmartí, J., 470, 548  
 Santillana del Barrio, Antonio, 538, 547, 548, 549, 550, 551, 577, 643  
 Sanz Pastor, César, 260, 461, 483  
 Scott, Giles G., 244  
 Sharp, Thomas, 244, 245  
 Sedano, Francisco, 260  
 Serratosa, Alberto, 432, 603  
 Sert, José Luis, 97, 97, 98, 100, 110, 111, 112, 637, 639  
 Sierra, Manuel, 299  
 Sitte, Camilo, 30, 632  
 Solà-Morales, Manuel de, 7, 17, 432, 554, 626, 643  
 Solà-Morales, Ignasi de, 100  
 Solana Madariaga, Ignacio, 538  
 Solans Huguet, Juan Antonio, 432, 538, 580, 603  
 Soler, Agatángelo, 518  
 Soria y Mata, Arturo, 11, 24, 27, 30, 33, 42, 60, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 108, 128, 631  
 Soria y Puig, Arturo, 71  
 Sota, Alejandro de la, 299  
 Stein, Clarence, 60, 166,, 300, 638  
 Stübben, Josef, 30, 45, 60, 61, 68, 166  
 Subías Fagés, Javier, 432, 606  
 Subiño, Manuel, 98  
  
 Tafuri, Manfredo, 428  
 Taut, Bruno, 60  
 Trapero, Jesús, 580  
 Trias Bertrán, Carlos, 420, 424, 425, 426  
 Terán, Fernando de, 71, 264, 298, 401, 471, 523, 532, 555, 556, 571, 597, 642  
 Torres Balbás, Leopoldo, 12  
 Torres Clavé, José, 97, 98, 100  
 Torroja, Eduardo, 81, 635  
  
 Unwin, Raimond, 15, 60, 61, 90, 244, 630  
 Urgoiti, Nicolás, 538  
 Uriarte Zulueta, Manuel, 538, 580  
  
 Valdés González-Roldán; Antonio, 497  
 Valentín Gamazo, Germán, 139, 140, 150  
 Vallejo, Luis, 98  
 Vázquez de Castro, Antonio, 299, 468  
  
 Wright, Henry, 60  
  
 Ynzenga, Bernardo, 618  
  
 Zuazo, Secundino, 39, 41, 59, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 84, 163, 172, 273, 280, 632  
 Zulueta Cebrián, Juan Antonio de, 330

# Índice general

<i>Introducción</i>	9
<i>Capítulo I. Orígenes e iniciación</i>	23
1. Configuración inicial de la actividad del planeamiento	24
1.1. Crisis del planeamiento de ensanche	31
1.2. El Estatuto Municipal y el planeamiento de extensión	40
1.3. La doble aportación de García Mercadal	56
1.4. Madrid: del Concurso Internacional al Plan de Extensión	59
1.5. Frustración de la Ciudad Lineal	71
2. El respaldo político de la República	79
2.1. Madrid: del Plan de Extensión al Plan Regional	83
2.2. La «Catalunya-Ciutat» y la «Generalitat»	92
2.3. GATEPAC y GATCPAC	96
2.4. Situación general antes de la guerra civil	114
<i>Capítulo II. Continuidad e innovación</i>	117
1. Nuevo clima de posguerra	118
1.1. Pedro Muguruza y la organización de la arquitectura nacional	119
1.2. Primeras ideas para la construcción de la ciudad falangista. Aparición pública de Pedro Bidagor. Madrid Imperial	124
1.3. El Plan Nacional de Reconstrucción	132
1.4. Institucionalización y definiciones iniciales	136
1.5. Teoría de la urbanización falangista	148
2. El punto de partida	161
2.1. Bidagor al frente del urbanismo nacional	162
2.2. La aportación teórica de César Cort	165
2.3. El Plan General de Ordenación de Madrid: modelo, base conceptual y fundamentos ideológicos	169
2.4. Configuración jerárquica del planeamiento	186
2.5. Aparición del planeamiento parcial como desarrollo del general	188

3.	Desarrollo de la actividad del planeamiento	192
3.1.	El Plan General de Bilbao	192
3.2.	El Plan General de Valencia	198
3.3.	Otros planes de ciudades menores	203
3.4.	El planeamiento territorial: Plan Provincial de Guipúzcoa	222
3.5.	Primeras ideas sobre el Plan Nacional de Urbanismo	227
4.	Maduración teórica y política	232
4.1.	La aportación teórica de Gabriel Alomar	232
4.2.	Hacia una política urbanística pactada con la iniciación privada	236
4.3.	Variación del clima político y cultural	237
4.4.	La Jefatura Nacional de Urbanismo	240
4.5.	Una línea divergente: la ley de Bases de Régimen Local	242
5.	La experiencia contemporánea universal	243
5.1.	La base conceptual	244
5.2.	El marco jurídico	246
<i>Capítulo III. Maduración y formalización</i>		251
1.	Continuación de la actividad del planeamiento	252
1.1.	Nuevas ideas sobre el Plan Nacional de Urbanismo	253
1.2.	Las Comisiones Provinciales de Ordenación Urbana. El equipo de Bidagor	257
1.3.	El Plan Provincial de Barcelona	261
1.4.	Planeamiento general. Desarrollo al límite de la analogía orgánica	269
1.5.	El Plan Comarcal de Barcelona	281
1.6.	El nivel inferior del planeamiento	285
2.	Culminación del proceso de definición del marco legal	314
2.1.	Hacia una política de suelo urbano	319
2.2.	Nuevos protagonistas del desarrollo urbano	321
2.3.	Hacia la Ley de Urbanismo: Proyecto de 1951 y Anteproyecto de 1953	326
2.4.	La Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1956	331
3.	Culminación del proceso de definición del marco político administrativo	342
3.1.	Creación del Ministerio de la Vivienda	343
3.2.	Ideario y programa de José Luis de Arrese	344
3.3.	La política de vivienda y su impacto sobre la de urbanismo	346
3.4.	La descongestión industrial de Madrid	350
3.5.	La Gerencia de Urbanización	358
3.6.	Situación del planeamiento	361

<i>Indice general</i>	661
4. Culminación de la etapa de definición del marco conceptual	383
4.1. Nuevas aportaciones teóricas	383
4.2. El Congreso Nacional de Urbanismo	387
 <i>Capítulo IV. Desarrollo y deterioro</i>	 395
1. La nueva política económica y su incidencia en la política urbanística	396
1.1. Liberalización económica <i>versus</i> equilibrio territorial	396
1.2. Planificación del desarrollo: planteamiento y repercusiones inmediatas	398
1.3. Los Polos de Desarrollo y su ordenación territorial	401
2. Continuación de la actividad urbanística	404
2.1. Reorganización de la Dirección General de Urbanismo	404
2.2. El fin del Plan Nacional de Urbanismo	408
2.3. La agonía del planeamiento provincial	415
2.4. Planeamiento metropolitano: revisión del Plan General de Madrid y Plan Director del Area Metropolitana de Barcelona	420
2.5. Situación del planeamiento general	433
2.6. Evolución del planeamiento parcial	458
2.7. El planeamiento especial	480
2.8. Evolución de la actividad de la Gerencia de Urbanización	482
3. El progresivo deterioro de la Ley del Suelo y de la política urbanística	486
3.1. La actividad general de la Administración Central	486
3.2. La ley sobre valoración de terrenos sujetos a expropiación	489
3.3. El Decreto de Liberalización industrial	491
3.4. La ley sobre Centros y Zonas de Interés Nacional	493
3.5. La política de Obras Públicas	496
3.6. La jurisprudencia del Tribunal Supremo y los dictámenes del Consejo de Estado	501
3.7. La práctica cotidiana de la Administración Local	504
3.8. Algunos casos concretos	512
4. Cambio de etapa	521
4.1. El despertar de una inquietud más general	521
4.2. El canto del cisne	523
4.3. Esperanzas de renovación	527
 <i>Capítulo V. Quiebra y descomposición</i>	 533
1. Las ilusiones vanas	534
1.1. Nueva orientación del Ministerio de la Vivienda	534
1.2. La nueva Dirección General de Urbanismo	536



1.3. Las Actuaciones Urbanísticas Urgentes y el problema de Barcelona	540
1.4. Las bases conceptuales de la reforma	546
1.5. Continuación de la actividad del planeamiento	551
1.6. El valor real del planeamiento	568
2. De la frustración a la subsistencia	574
2.1. La reforma de Ley del Suelo	575
3. Corroboraciones	593
3.1. El fin de la planificación económica	593
3.2. La Ley de Carreteras	596
3.3. La triste historia del Area Metropolitana de Barcelona: Continuación del Plan Director y revisión del Plan Comarcal	598
3.4. El planteamiento imposible del Area Metropolitana de Madrid	612
4. A modo de final	619
<i>Cuadro cronológico: 1900-1976</i>	629
<i>Bibliografía</i>	645
<i>Índice onomástico</i>	655
<i>Índice general</i>	659